

Universidad Nacional de Rosario
Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales
Licenciatura en Relaciones Internacionales
Tesina de grado



***Ver, escuchar y sentir a Alemania en el mundo.
El cine y los medios de comunicación al servicio de la diplomacia
cultural durante los gobiernos de Gerhard Schröder y Angela Merkel
(1998-2013)***



Alumno: Matías Lisandro Agustín Koller Deuschle
Directora: Dra. Natalia Ceppi
Fecha de entrega: Noviembre de 2019

Agradecimientos

Esta tesina es la culminación de un largo camino que comencé a transitar allá por el 2013. El recorrido fue largo, arduo y estresante y para nada sencillo pero también una de las mejores decisiones que tomé al inscribirme en esta carrera. Todos los desafíos que viví en estos 7 años de Universidad – aquellos buenos como los ‘no tan buenos’ – no los podría haber sorteado solo, sino que siempre conté con la ayuda, el soporte y la contención de la gente que me rodea. Es por ello, que quisiera dedicarle esta página, esta tesina y mi profundo agradecimiento a todos aquellos que han hecho de esta experiencia universitaria *un momento* tan increíble.

En primera instancia, quisiera agradecer a mis padres, *Alicia y Mario*, quienes desde su lugar han hecho todo lo posible para que pudiese avanzar con mis estudios. Antes de rendir cada examen, siempre me han apoyado, dándome una palabra de aliento, escuchándome cuando recitaba los temas que preparaba y diciéndome que todo saldría bien. Después de los exámenes y abrazo mediante, me decían ‘¿viste qué sabías!?’ Gracias por celebrar cada triunfo, cada paso que he dado.

En segunda instancia me gustaría agradecer a otro de mis soportes durante todos estos años: mis grandes amigos, *Jose y José*. Siendo los tres de carreras distintas, me han acompañado durante todo este trayecto y me permitieron ‘desconectarme’ de la *facu* cuando lo necesitaba, al estar ahí conmigo en teatro, en el río o en nuestros largos viajes por las rutas argentinas. Pero también, han sido en gran medida quienes me han permitido conectarme con la facultad, sobre todo en los momentos más difíciles de la carrera – entiéndase 4to año – al darme la motivación y las ganas de seguir avanzando con mis estudios, entendiendo mis tiempos antes de rendir para luego celebrar los tres juntos. Gracias por ser mis amigos.

En tercer lugar, no quisiera dejar de agradecer a los amigos que me dio la facultad, en especial, a *Santi, el Puntano*. Si bien nos conocimos allá por el 2013, nuestra amistad – la vida sabrá por qué razón – se volvió mucho más estrecha el año pasado. Desde entonces, hemos pasado largas noches en el parque o en alguna terraza conversando sobre cómo debería ser la política exterior argentina en pos de consolidar una patria justa, libre y soberana. Además, quisiera agradecer a todos *los muchachos* de la *Banda* que tenemos en común, con quienes hemos vivido incontables momentos juntos, desde peñas, asados, partidos de fútbol y eternas charlas en alguna plaza de Rosario. Gracias por este año y medio, que ha sido una experiencia muy ‘intensa’ en mi vida pero sumamente grata.

Además, quisiera agradecer a mi directora de tesina, *Natalia*. Al cursar una de las materias más apasionantes de la carrera, Derecho diplomático y consular, y ver su compromiso y pasión al dar clase, supe que quería que *Naty* sea mi guía en la investigación que tenía por delante. Así, con determinación, rigurosidad, paciencia y contención, me ha sabido guiar en este proceso al que no estaba habituado pero que terminó siendo una experiencia *re* enriquecedora. Gracias por toda la dedicación durante estos meses, que si bien ha sido inconmensurable, podría sintetizarse bajo la frase de cada consulta: ‘Vos preguntame todo lo que necesites, Mati’.

Por último, quiero decirle un enorme ‘gracias’ a mi *casa de estudios, la Fcpolit* y a la Universidad Pública. Gracias por abrirme los brazos, por formarme como futuro profesional pero sobre todo como persona comprometida con la sociedad y con mi país. ¡Gracias!

Abstract

La República Federal de Alemania es uno de los pocos Estados en el sistema internacional que pondera a 'la cultura' —en su acepción más amplia— como uno de los pilares de su política exterior. Los primeros antecedentes datan desde finales de la década del '40 pero fueron los profundos cambios acaecidos a nivel nacional, regional e internacional tras la caída del Muro de Berlín y el inicio de un nuevo orden internacional, el de Posguerra Fría, los que alentaron al país a realizar un salto cualitativo en lo que respecta a su diplomacia cultural. En otras palabras, los gobiernos de la Posguerra Fría han estado atentos no sólo a las transformaciones políticas del mundo (y propias), sino también a aquellas ocurridas en el campo de las tecnologías, la informática y las comunicaciones, valiéndose de éstas para alcanzar gran parte de sus objetivos en el mundo.

La presente investigación ahondará en la promoción audiovisual (medios de comunicación y cinematografía) en tanto cimiento de la diplomacia cultural e instrumento de la política exterior durante los gobiernos de Gerhard Schröder (1998–2005) y Angela Merkel (2005–2013). Para ello haremos hincapié en cómo ha sido caracterizada dicha promoción en el marco de la diplomacia cultural, las principales medidas implementadas y sus resultados, considerando las percepciones de ambas administraciones al momento de concebir la política exterior respecto al orden internacional imperante.

Palabras clave: Alemania - Diplomacia cultural – Política exterior – Producciones audiovisuales - Cinematografía – Deutsche Welle – Posguerra Fría – Globalización.

Índice

Introducción	1
Capítulo 1: Orden Internacional de Posguerra Fría.....	8
Orden internacional: algunas consideraciones preliminares	8
El orden internacional de Guerra Fría y el lugar de la RFA.....	9
Orden internacional de Posguerra Fría: quiebre con el pasado.....	11
La cultura como tema de agenda internacional en el orden de Posguerra Fría en un mundo globalizado	14
Las industrias culturales: una temática política y económica	17
Capítulo 2: Gobierno de Gerhard Schröder (1998 – 2005)	23
Alemania a partir del orden de Posguerra Fría	23
Principales lineamientos de la política exterior de Schröder	24
Ejes, temas de agenda y desafíos de la política exterior de Schröder.....	27
Repensando la diplomacia cultural.....	29
De las reformas a la acción	34
La promoción de la producción audiovisual	36
El cine alemán: el resurgir de una industria cultural con gran potencial	36
La voz de los valores alemanes en el extranjero: La Deutsche Welle (DW).....	40
Recapitulando: el balance de la promoción audiovisual	49
Capítulo 3: Gobierno de Angela Merkel (2005 – 2013)	52
Alemania en la segunda fase del Orden de Posguerra Fría	52
La percepción del mundo y su repercusión en la política exterior de Merkel	54
Lineamientos, ejes y temas de agenda de la política exterior	58
Entre continuidades y cambios de la diplomacia cultural.....	61
Reorientando el ‘tercer pilar’ hacia la globalización.....	64
Promoción de las producciones audiovisuales alemanas.....	67
El estrellato del cine alemán	67
La Deutsche Welle: la voz de los valores e intereses alemanes en el extranjero	72
El ‘grito’ de la Deutsche Welle: la ‘voz de Alemania’ alza su voz.....	74
La voz alemana del diálogo entre culturas	77
Recapitulando: balance de la promoción audiovisual.....	79
Conclusiones	82
Bibliografía	89

Introducción

Desde una perspectiva general, la cultura –en su acepción más amplia-, constituye uno de los pilares básicos de la política exterior y la diplomacia de un país, como pueden ser otras áreas tales como la geopolítica, la economía, la defensa y la cooperación, entre otras. A pesar de tener un lugar relegado en el estudio de las relaciones internacionales en tanto disciplina, la dimensión cultural reviste una importancia significativa en las relaciones bilaterales y multilaterales entre los Estados.

En el quehacer diplomático, los países dan vida a la dimensión cultural, impulsando diversas expresiones artísticas, ya sea las llamadas ‘visuales’ como la pintura, la escultura, las artesanías y la fotografía o las denominadas ‘escénicas’, como la danza, la música y el teatro. Todas estas manifestaciones, conjuntamente con otros elementos que hacen a la cultura nacional, entre los cuales se encuentran la literatura, las ciencias, el idioma, las producciones audiovisuales e incluso la arquitectura y la gastronomía, son empleadas por las diplomacias estatales con el fin de fomentar la dimensión cultural en el extranjero (Villanueva Rivas, 2013). Para su difusión, los países se encargan de llevar adelante ciertas estrategias como las muestras de arte, los cursos de idioma, la promoción de escritores y grupos musicales, los conciertos y festivales y los institutos culturales (Saddiki, 2009).

Ahora bien, debemos señalar que, si bien muchos países realizan acciones culturales a nivel internacional, son pocos los casos que pueden enmarcarse como ‘diplomacia cultural’. Suele suceder que los Estados, en general, tienen algún accionar diplomático en el área cultural, aunque en el mismo prevalecen los objetivos cortoplacistas y responden principalmente a cuestiones del gobierno de turno. Por eso, una difusión fehaciente de la cultura de un Estado en el mundo requiere contar con una diplomacia hábil, estrategias planificadas y metas a largo plazo que permitan promover el entendimiento cultural, aumentar el prestigio en el extranjero y dar a conocer la identidad nacional (Saddiki, 2009). A modo de ejemplo, se pueden citar los casos de Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Alemania y, en menor medida, Italia. Éstos han tenido históricamente un desenvolvimiento cultural activo en el exterior a través de sus institutos y agencias. A este listado se sumaron más tardíamente, a fines del siglo XX y comienzos del XXI, otros como Brasil, España¹, Portugal, la República Popular China y Turquía. Dichos países, haciendo uso de sus institutos (Rede Brasil, Cervantes, Camões y Yunus Emre, respectivamente) han buscado

¹ En el marco de esta Casa de Estudios y como referente sobre el tema de la diplomacia cultural, destacamos la tesina de la Licenciada Valentina Di Leo (2017), quien analizó las diplomacias culturales de Brasil y España a comienzos del siglo XXI, con particular énfasis en la cuestión lingüística. Su trabajo, al igual que los principales conceptos y lineamientos utilizados, nos inspiraron a continuar indagando sobre esta temática, en este caso, enfocado en Alemania.

impulsar el aprendizaje de sus idiomas y los intercambios académicos (Rodríguez Barba, 2014).

Siguiendo con el planteo, podemos afirmar que los Estados que desarrollan una diplomacia cultural activa y duradera son relativamente escasos. A esto debemos agregar que, en general, la diplomacia cultural suele acotarse a la promoción lingüística, científica y, en menor medida, la artística y literaria, sin considerar la incorporación de medios de difusión cultural, como lo audiovisual, entre los cuales encontramos el cine, la programación televisiva y radial y los contenidos digitales. Sin embargo, en un mundo cada vez más interconectado, la difusión de los contenidos audiovisuales posee gran relevancia, ya que las personas pueden informarse y enterarse de lo que sucede en otros lugares del globo de manera rápida, sencilla y eficaz. Retomando los países mencionados anteriormente, aquellos que se apoyan sobre sus producciones audiovisuales como un instrumento de política exterior, podemos encontrar a Francia, quien a través de las agencias *UniFrance* y *France Médias Monde* y el Reino Unido, mediante la afamada *British Broadcasting Corporation* (BBC) buscan promover su cultura en el extranjero. Por su parte, un tercer ejemplo es Alemania; país que reviste una marcada singularidad al momento de proyectar ‘su cultura’ al resto del globo, producto de su controversial pasado, convirtiéndolo en un caso sumamente rico para ser investigado.

En este sentido, en Alemania, las producciones audiovisuales, como también la cultura en general están fuertemente marcadas por la experiencia del nacionalsocialismo (1933-1945); período bisagra que significó un antes y un después de cómo entender ‘lo cultural’ en dicho país. Para 1933 existía una incipiente diplomacia cultural, difundida a través de organizaciones encargadas de promover, principalmente, la lengua y las ciencias. Sin embargo, el régimen nazi rompió con las tradiciones y costumbres culturales preexistentes al crear su propia concepción de ‘cultura’, proyectándola –infructuosamente– al resto del mundo. Para ello, los medios de comunicación y la cinematografía fueron instrumentos claves en pos de transmitir sus valores, dotados de contenido racista y xenofobia.

Una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, la República Federal Alemana (RFA, creada en 1949) tuvo el enorme desafío de retomar su accionar cultural. A partir de los traumáticos sucesos buscó proyectar a través de la cultura, la imagen de una nueva nación defensora de la democracia, los Derechos Humanos y promotora de la cooperación y el entendimiento internacional. Para ello, se crearon ‘organizaciones intermediarias’ para la ejecución de la política cultural en el extranjero, tales como el Goethe Institut y la *Deutsches Akademisches Austauschdienst* (DAAD).

En este complejo marco se inserta el principal medio de telecomunicación alemán en el extranjero, la *Deutsche Welle* (DW); entidad pública que posee financiamiento del

gobierno federal, cuyo origen se remonta a 1953 cuando comenzó a emitir su programación radial, a la que más tarde se incorporó la televisiva.² A su vez, en materia cinematográfica, la agencia encargada del sector es la Filmförderungsanstalt (FFA). Surgida en 1968, su objetivo principal radica en la promoción del cine alemán a nivel internacional a través del apoyo en las fases de grabación, producción y distribución y, el financiamiento otorgado a los proyectos. Desde sus inicios, recibe fondos estatales y se trata de una entidad de derecho público.³ Debemos destacar que estas estructuras creadas en la posguerra permanecen hasta el presente y aunque se han hecho algunas reformas, particularmente en los '70, las modificaciones de magnitud se llevaron a cabo veinte años más tarde. En los '90, a raíz de las necesidades domésticas —la reunificación—, regionales —el proceso de integración europeo— y los cambios internacionales del orden de Posguerra Fría, Alemania comenzó paulatinamente a gestar una transformación en la forma de pensar la cultura en el marco de su diplomacia. Para ello, se ha sabido valer de la promoción audiovisual como un instrumento central en la ejecución de su política exterior y a partir de allí, consolidarse como uno de los principales actores culturales a nivel internacional. Adaptándose a los cambios y sumado a la necesidad de seguir transmitiendo la imagen de una 'Alemania moderna' —muy diferente a su pasado conflictivo—, desde finales del siglo XX el país ha buscado consolidar y expandir su presencia en regiones a las que hasta entonces no llegaba masivamente a través del principal medio de comunicación en el extranjero, a saber, la DW. Haciendo uso de transmisiones radiales, televisivas y digitales, la voz germana ha logrado expandirse a lo largo y ancho del globo. A su vez, Alemania ha procurado posicionarse en un rol protagónico en materia cinematográfica, por lo que recurrió al rodaje de una gran cantidad de películas con contenido histórico y a su vez, promocionarse como un país organizador de festivales internacionales de cine (Deutscher Bundestag, 2005).

En base al recorrido planteado hasta aquí, según el cual la dimensión cultural es un pilar elemental de la política exterior de un Estado y dentro de ella, las producciones audiovisuales tienen gran relevancia, nos proponemos avanzar en el estudio de la diplomacia cultural en tanto área poco explorada por la academia. Así, también buscamos abordar una herramienta de política pública innovadora al momento que los Estados diseñan su política exterior como son los contenidos audiovisuales. Retomando el caso de Alemania, nuestra investigación se centra en los gobiernos de Gerhard Schröder (1998-2005) y Angela

² Deutsche Welle. *Drei Stunden via Kurzwelle auf Deutsch*. En: <https://www.dw.com/de/1953-1960-drei-stunden-via-kurzwelle-auf-deutsch/a-16684103> (Último acceso: 09/06/2019).

³Filmsförderungsanstalt. *Wir über uns*. En: <https://www.ffa.de/wir-ueber-uns.html> (Último acceso: 09/06/2019).

Merkel (2005-2013)⁴ quienes, adaptándose a los cambios de índole doméstico e internacional, conjuntamente con la necesidad de seguir transmitiendo la imagen de una ‘Alemania democrática y respetuosa del Estado de Derecho’, han realizado una gran apuesta por la diplomacia cultural, en particular, a través de los medios de comunicación y el cine.

Por ello, teniendo en cuenta lo expuesto, los **interrogantes** que guían esta investigación son: ¿Cómo se ha caracterizado la promoción audiovisual en el marco de la diplomacia cultural en Alemania durante los gobiernos de Schröder y Merkel (1998-2013)? ¿Cómo percibieron dichos gobiernos el orden internacional de Posguerra Fría y qué lugar le fue asignado en el diseño de su diplomacia cultural? ¿Qué medidas ha desarrollado Alemania para promover su producción audiovisual en el extranjero? ¿Cuáles han sido los resultados más relevantes?

Frente a estos interrogantes, planteamos como **hipótesis** que a partir de la llegada de Gerhard Schröder en 1998, la promoción audiovisual —cinematografía y medios de comunicación— contó con un perfil ascendente y dinámico en el diseño de la diplomacia cultural alemana, siendo ésta un instrumento de la política exterior. Este proceso, que continuó durante las dos primeras administraciones de Angela Merkel (2005-2013) estuvo marcado por la coyuntura doméstica como así también por el contexto internacional de Posguerra Fría, percibido por Alemania como un ‘desafío inevitable’. Frente a esto, ambos gobiernos emprendieron ajustes en los principales lineamientos de la diplomacia cultural con miras a potenciar la inserción internacional del país y contrarrestar el peso de su histórico pasado.

Por su parte, el **objetivo general** radica en caracterizar la promoción audiovisual de Alemania durante los gobiernos de Gerhard Schröder y Angela Merkel (1998-2013) como instrumento de política exterior en el marco de la diplomacia cultural. Los **objetivos específicos** consisten en: **a)** explorar las percepciones que ha tenido Alemania respecto del orden internacional de Posguerra Fría y su incidencia en el diseño de su diplomacia cultural, **b)** examinar las medidas implementadas para promover los contenidos audiovisuales y **c)** identificar los principales resultados alcanzados por dicho Estado en el período en estudio.

Con relación al **diseño metodológico** de la investigación, proponemos un diseño cualitativo, valiéndonos de una multiplicidad de fuentes. Para ello, recurrimos a fuentes primarias tales, como discursos de funcionarios y primeros mandatarios, convenciones internacionales y legislación interna de Alemania. Como señalamos, la cultura constituye uno de los pilares de la política exterior de Alemania. Frente a esto, recurrimos en reitera-

⁴ Si bien el gobierno de Angela Merkel culminaría su mandato en 2021, tomamos como recorte temporal sus dos primeras administraciones por ser las más significativas en pos de entender los cambios y la revalorización de la diplomacia cultural.

das ocasiones en calidad de fuente al *Deutscher Bundestag* (Parlamento Alemán), órgano que produce gran cantidad de material bibliográfico —especialmente informes anuales- en base a reuniones parlamentarias, debates y conferencias.

En cuanto a las fuentes secundarias, hacemos uso de artículos especializados y periodísticos, sitios web, informes, documentos y libros que abordan los distintos ejes contemplados en la tesina.

De acuerdo a la problemática señalada, la investigación se nutre de **nociones claves** que conforman el soporte conceptual sobre el cual se desarrollará el trabajo. A modo de introducción, aquí las presentaremos someramente para luego ser retomadas a lo largo de la tesina. Una de las primeras nociones a considerar es la de *cultura* que, según la Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) refiere al “conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias” (UNESCO, 1982). Así, la cultura —en su expresión más simple- en tanto un conjunto de rasgos distintivos básicos, como en su faceta más integral, a saber, las ‘formas’ y los ‘medios’ por los cuales éstas se expresan, ocupa un lugar de importancia en el diseño de la política exterior de todo Estado. Para Roberto Miranda (2005), la *política exterior* se entiende como la confluencia entre la percepción que se tenga del mundo y los modos de inserción posibles en base al contexto internacional. Así, la noción de *percepción*, implica una “representación simbólica de cómo se lo ve al mundo (...), se procesa desde un lugar, desde una posición, en la que obviamente se mezclan factores históricos, culturales y psicológicos” (Miranda, 2005, p. 5). A los fines de contar con un cuadro más completo, la idea de *percepción* debe acompañarse de la noción de *autopercepción* del país en el mundo que, siguiendo con la propuesta del autor, alude a entender desde dónde se lo representa al país y cómo se lo ve en el marco internacional (Miranda, 2005).

De lo anterior se desprende que la *política exterior* de un Estado conforma esos grandes objetivos de acción en el sistema internacional y/o para con sus pares. Ahora bien, toda política exterior requiere de un brazo ejecutor, es decir, de un instrumento. Y aquí, entra en juego la *diplomacia*, que a los fines de este trabajo refiere al “arte de negociar entre los Estados utilizando prácticas y métodos que buscan de manera directa comunicarse y/o ejercer influencia entre uno y otro, sin recurrir a la fuerza” (Sousa Matos, 2016, p. 401).

Teniendo en cuenta lo que se entiende por *cultura*, *política exterior* y *diplomacia*, la *diplomacia cultural*, noción nodal en este trabajo, comprende “el conjunto de operaciones

y obras culturales o educativas orquestadas por el Estado con la ayuda de diversos socios para fines de política exterior” (Rodríguez Barba, 2015, p. 43), que a través de ideas, valores, tradiciones y otros aspectos de la cultura buscan promover la cooperación internacional y los intereses nacionales (Cummings, 2003). Estas definiciones se completan con la mirada propuesta por Saddiki (2009), quien marca una precaución conceptual al plantear que la diplomacia cultural no debe ser entendida simplemente como ‘promoción cultural’ de manera unidireccional, sino que debe haber un diálogo genuino entre diferentes culturas que permita una escucha activa y el respeto mutuo.

De esta manera, si entendemos que la *diplomacia cultural* busca promover tanto el interés nacional como la cooperación internacional (Cummings, 2003) a través de la promoción y el diálogo intercultural (Saddiki, 2009), sus objetivos pueden ser operacionalizados en tres, a saber, la promoción del entendimiento mutuo, dado que gran parte de los conflictos internacionales se producen por no comprender otras culturas; el incremento del prestigio de un país en pos de mejorar su posición política y económica y por último, la protección de la identidad nacional (Netherlands Scientific Council for Government Policy en Saddiki, 2009, p. 112).

Finalmente, debemos agregar que la diplomacia cultural se vale de múltiples instrumentos, tal como ocurre con la promoción audiovisual. Lo ‘audiovisual’ hace referencia a *“directed at the faculties of seeing and hearing (...) It is the term adopted by UNESCO to draw together the separately originated fields of film, television and sound archiving which have found increasing commonality through technological change”* (Ray, 2004, p. 10).

La investigación se estructura en 3 Capítulos. El primero caracteriza en términos generales el proceso de transición del orden bipolar a la Posguerra Fría, donde la multiplicidad de los temas de agenda internacional, entre ellos, la cultura, y el dinamismo de la globalización han sido, entre otros, sus rasgos sobresalientes. Esta contextualización permite comprender el entorno en el cual, la diplomacia cultural, con la llegada de Schröder – y luego con Merkel- adquirió un lugar destacado como herramienta de política exterior al servicio del país.

Por su parte, los Capítulos 2 y 3 están focalizados en el estudio de las administraciones de Gerard Schröder (1998-2005) y Angela Merkel (2005-2013), respectivamente, en cuanto a las acciones y políticas implementadas en el marco de la diplomacia cultural, particularmente, la promoción audiovisual, centrada en el cine y los medios de comunicación. En ambos gobiernos hemos considerado, primeramente, la percepción del contexto internacional y el lugar de Alemania en el mismo y, los lineamientos centrales en materia de política exterior, haciendo especial mención a los temas de agenda y los desafíos a afrontar. Dichos ejes nos brindaron insumos para analizar en profundidad el desarrollo de

la diplomacia cultural del período, considerando como guía sus objetivos, áreas temáticas y regiones destinatarias.

Por último, en las *Conclusiones*, reflexionaremos sobre los principales ejes del trabajo, retomando los interrogantes y procurando corroborar nuestra hipótesis.

Capítulo 1: Orden Internacional de Posguerra Fría

Orden Internacional: algunas consideraciones preliminares

La política exterior, como toda política pública, requiere que al momento de su planificación, se tengan en cuenta un conjunto de variables de distinta naturaleza, siendo en el caso de dicha política, correspondientes tanto al ámbito doméstico como internacional. Este último ocupa un lugar sumamente importante en el diseño de los lineamientos externos de un país, por lo cual la existencia de una visión acertada del orden internacional imperante se transforma en un factor clave al momento de resguardar los objetivos externos de un Estado.

De esta manera, indagar sobre el orden internacional nos permite comprender de manera adecuada cómo un país lleva adelante su política exterior en un determinado contexto histórico. Al referirnos al orden internacional, hacemos alusión a “una forma de organización, un tipo de arreglo específico o un conjunto de condiciones bajo las cuales, un número reconocido de actores del escenario internacional conduce sus relaciones entre sí en un momento particular de la historia” (Sarquis, 1999, p. 82). Tal como señala Palacios (2011), esta organización presenta características particulares según la distribución de los centros de poder —*estructura*— y la participación de los actores en los debates globales —*gobernanza*—⁵ (Véase Cuadro 1). Además de estas características, los Estados en su condición de actores protagónicos del orden internacional, deben considerar otros elementos, tales como los principales temas de agenda; la manera de llevar adelante las relaciones internacionales en una determinada coyuntura (pudiendo ser, de acuerdo a las prioridades de los centros de poder, cuestiones estratégicas, políticas, económicas, etc.-); la forma de vinculación entre los diferentes actores —rivalidad, cooperación o amistad— e inclusive, las problemáticas de la época.

Cuadro 1: Principales características de un orden internacional

Característica	Definición	Clasificación
Estructura	Distribución de los centros de poder	Unipolar, bipolar, multipolar
Gobernanza	Efectiva participación de los Estados en la comunidad internacional al momento de crear y diseñar las reglas con las que se rigen en el sistema internacional.	Unilateral, plurilateral, multilateral

Elaboración propia en base a Palacios (2011).

⁵ El autor considera a la *legitimación* como la tercera característica de un orden internacional, la cual es entendida como la forma en que se imponen las reglas de ese orden, a través de la supremacía, la hegemonía o la primacía. A los fines de esta investigación no será tenida en cuenta, ya que teniendo en cuenta los objetivos planteados, la idea de analizar cómo el orden en sí impone las reglas, excede a los fines de esta investigación.

Otra cuestión que debemos remarcar radica en que la configuración de un orden internacional no se presenta inmutable en el tiempo, sino que los grandes cambios en las principales unidades estatales y sus capacidades de poder suelen generar un viraje hacia un nuevo orden. Particularmente, después de una gran contienda bélica, donde hay vencidos y vencedores que, a su vez, resulta en una nueva distribución de poder internacional, suele darse el inicio a un nuevo orden. De todos modos, los órdenes están concatenados entre sí, por lo que para comprender un orden específico, es necesario considerar las características centrales tanto de su predecesor como su sucesor (Fojón Lagoa, 2015).

Frente a esto último, el orden internacional de Posguerra Fría —en el cual se focaliza esta investigación- encuentra sus bases en el orden de Guerra Fría (1945-1991). Por ello, en primer lugar, para entender sus implicancias en la política exterior de Alemania a partir de 1998, precisamos ahondar —aunque de forma breve- en las principales características de la Guerra Fría y el lugar que la República Federal Alemana (RFA) tuvo en la misma.

Orden internacional de Guerra Fría y el lugar de la RFA

Haciendo un breve *racconto*, debemos recordar que tras la Segunda Guerra Mundial surgieron dos superpotencias, es decir, la Unión Soviética (URSS) y Estados Unidos, que configuraron el orden que marcó el compás de la política mundial por más de cuatro décadas. Este período fue conocido por la bipolaridad de su *estructura* —retomando el concepto de Palacios (2011)- ya que el mundo se dividió en dos grandes bloques, según el área de influencia de cada una de las superpotencias donde impusieron sus modelos económicos e ideológicos (Fojón Lagoa, 2015). En sus inicios, la estructura polarizada del mundo se vinculó con un estilo de *gobernanza* de tipo unilateral en la que cada superpotencia dirimía las reglas para su respectivo bloque. Sin embargo, esta cuestión comenzó a cambiar a partir de la década del '60 cuando nuevos actores en la escena internacional comenzaron a adquirir un mayor peso en las cuestiones globales, particularmente económicas, como Alemania Occidental y Japón. Además, producto del proceso de descolonización de esos años (y posteriores) y del Movimiento de No Alineados, los países del Sur dieron inicios a reclamos de un orden internacional más justo con miras a formar parte de la gobernanza global (Busso y Lechini, 1998).

Retomando ambas características, podemos distinguir que, a raíz del enfrentamiento entre la ex URSS y Estados Unidos, durante cuarenta años la agenda internacional estuvo signada principalmente por asuntos geopolíticos y militares, secundados en menor medida por cuestiones económico-comerciales., en especial, a partir de la década del '70. Durante este período, la rivalidad entre los dos bloques, manifestada en la inminente ame-

naza nuclear y la división global en áreas geográficas bien definidas, marcaron el accionar de la política internacional desde 1945 a 1991. Prueba de ello son los mecanismos de seguridad colectiva como el Pacto de Varsovia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), los cuales incluyeron a aquellos países que habían caído directamente bajo las órbitas tanto de Estados Unidos como de la ex URSS.

En este escenario de amenaza y conflicto latente, Europa y particularmente Alemania, se constituyó como un lugar estratégico. El fin de la Segunda Guerra Mundial marcó el inicio de una nueva etapa para Alemania —o mejor dicho, ‘las Alemanias’- en el sistema internacional frente a la partición de su territorio en dos unidades estatales, la República Federal Alemana (RFA) y la República Democrática Alemana (RDA)⁶. La división del país tuvo un gran impacto en el tablero geopolítico internacional dado que el ‘control’ del poderío germano —en términos estratégicos-militares- se encontraba en manos de la ex URSS y de Estados Unidos a través del Pacto de Varsovia y la OTAN, respectivamente. Así, el ‘telón de acero’ que cayó en 1945 partió al viejo continente en dos bloques antagónicos en su centro, atravesando y fragmentando el ‘Corazón de Europa’ (Kissinger, 1991).

Las dramáticas consecuencias de la Segunda Guerra Mundial hicieron que Alemania, entendida como un histórico actor conflictivo en el escenario internacional, viera sus capacidades mermadas a nivel geoestratégico durante la Guerra Fría. No obstante, en el caso de Alemania Occidental, su poderío comercial pudo recomponerse rápidamente en la década del ‘50 gracias al ‘milagro económico’ (Quiroga Riviere, 2010). Esta combinación de un Estado débil en términos militares pero sumamente fuerte en lo económico-comercial es lo que Rosecrance (1986) calificó como ‘Estado comercialista’⁷. Según este modelo, tras la Segunda Guerra Mundial, Alemania Occidental y Japón abandonaron sus pretensiones expansionistas y buscaron a través de la interdependencia ampliar sus horizontes comerciales, contando con la defensa brindada por Estados Unidos, quien en su rivalidad con el bloque soviético se encargaba de ‘protegerlos’.

La debilidad geoestratégica de Alemania Occidental, sumado a los resquemores expansionistas del pasado nacionalsocialista, hicieron que el país buscara insertarse en el mundo a través de una política exterior ‘discreta’, de bajo perfil. Las bases de esta política fueron establecidas por el primer Canciller de la RFA, Konrad Adenauer (1949–1962), quien planteó la importancia de una alianza militar con Estados Unidos en el marco de la OTAN, como así también que la integración en Europa, basada en un fuerte eje franco-alemán, resultaba crucial para la paz regional. Junto con la promoción de la imagen de una

⁶ En las siguientes páginas, al referirnos a Alemania durante la Guerra Fría, nos centraremos sólo en la Alemania Occidental (RFA), dado que es el Estado del que emanan los lineamientos de política exterior de la actual Alemania en la Posguerra Fría.

⁷ Rosecrance planteó este término aplicable a Japón y Alemania Occidental en contraposición al ‘Estado territorialista’ con intereses expansionistas y militares, tomando como ejemplo a Estados Unidos.

‘Alemania democrática’, estos ejes se convirtieron en pilares constitutivos de la política exterior alemana, operacionalizados a través del multilateralismo bajo el lema ‘*Never again, never alone*’⁸. Así, durante el período de Guerra Fría ambos Estados alemanes han sabido acoplarse a las reglas y dinámicas de sus respectivos bloques (Quiroga Riviera, 2010).

Sin embargo, esta supuesta estabilidad internacional⁹ de la que había gozado Alemania y el mundo entero comenzó a tambalear durante la década del ‘80 producto de ciertos acontecimientos al este del Muro de Berlín. Debido a múltiples causas, el bloque soviético inició un proceso de debilitamiento de tal manera que fue propiciando el fin de este orden. Sin pretender hacer un listado taxativo de las mismas, sobresalen las reformas internas llevadas adelante por el gobierno de Mijail Gorbachov a partir de 1985; el desmesurado gasto militar, los procesos revolucionarios en los países satélites de Europa del Este; la caída del Muro de Berlín en 1989 y la reunificación alemana en 1990, entre otros. Todo ello culminó con la disolución de la URSS a fines de 1991, dando paso a una docena de nuevos países en Europa del Este y Asia Central (Bologna, 2001).

Sin lugar a duda, la caída del Muro de Berlín fue un acontecimiento crucial en la metamorfosis de ese nuevo orden que estaba por surgir. Este hecho marcó el inicio de una rápida transición¹⁰ en Alemania que hizo posible lo que desde el fin de la Segunda Guerra Mundial resultaba una utopía tan anhelada: la reunificación de las dos Alemanias. En septiembre de 1990 se firmó el tratado internacional entre las naciones vencedoras de la Segunda Guerra Mundial con zonas de ocupación en territorio alemán, es decir, la URSS, Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña y por el otro, la RDA y la RFA. Conocido como el ‘Tratado 2+4’, representó la restitución de la plena soberanía en Alemania, un derecho del que las dos Alemanias se vieron negadas desde su constitución como Estados en 1949 (Quiroga Riviere, 2010). Esto posibilitó cerrar las heridas de la Segunda Guerra Mundial; algo que tardó ‘todo el transcurso de un orden internacional’ en lograrse.

Orden Internacional de Posguerra Fría: quiebre con el pasado

Como mencionamos, el fin de la Guerra Fría significó, entre otras cuestiones, el traslado a un nuevo orden internacional y por ende, una nueva distribución de los atributos de poder a escala planetaria. La caída de uno de los polos de poder trajo consigo una

⁸ La expresión busca prevenir una experiencia similar al Nazismo, cuando Alemania a través de un fuerte militarismo violó la integridad territorial de los Estados europeos y se aisló y confrontó con los países occidentales. Por ello, para que no vuelva ocurrir algo similar, Alemania buscó acercarse a la comunidad internacional en pos de alcanzar consensos y entendimientos.

⁹ Lo planteamos en estos términos porque la continuidad de un conflicto latente a nivel global se volvió algo ‘normal’ en las relaciones internacionales.

¹⁰ Este período se conoce en Alemania como ‘Die Wende’ (la transición, en castellano).

alteración en el sistema internacional que hizo eclosionar al orden vigente y que, retomando las características de Palacios (2011), produjo una nueva *estructura internacional*. El polo ‘vencedor de la Guerra Fría’, Estados Unidos, se erigió como la única superpotencia, pasando de un orden bipolar a uno de tipo unipolar. Ejemplo de ello, durante la década del ‘90 fue la ‘expansión occidental hacia el Este europeo’ a través de la incorporación de antiguos países miembros del Pacto de Varsovia a la OTAN, como así también la reunificación alemana resultó en la creación de una potencia económica y política en el corazón de Europa (Fojón Lagoa, 2015).

Seguendo a Brzezinski (1998), la capacidad de Estados Unidos de tener atributos globales de poder en lo militar, lo económico, lo tecnológico y lo cultural, le permitió detentar una posición hegemónica en un mundo con un único centro de poder. Sin embargo, la mirada de Huntington (1999) permite suavizar esta última afirmación, al sostener que, si bien Estados Unidos se convirtió en una superpotencia con el poderío militar y financiero necesario para emprender cualquier iniciativa bélica, se estaba en presencia de un orden híbrido de tipo uni-multipolar, compuesto por varios países con cuotas de poder elevadas como Reino Unido, Francia, Alemania y Japón.

En sintonía con esta mirada uni-multipolar, la *gobernanza* del orden surgido en los ‘90 se basó en regímenes y acuerdos plurilaterales y multilaterales. En aquellos asuntos concernientes a la seguridad internacional occidental, el triángulo Estados Unidos-Japón-Europa apeló a foros restringidos como la OTAN y el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, siendo su manifestación más acabada la coalición internacional conformada durante la Guerra del Golfo (1990-1991) y la Guerra de Kosovo (1999). Por su parte, aquellas cuestiones económico-comerciales pendularon —contradictoriamente, si se quiere— entre los foros multilaterales como la recién creada Organización Mundial del Comercio (OMC) y aquellas instancias de decisión restringida como el Grupo de los 7 (G7) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

De todos modos, la estructura unipolar o ‘uni-multipolar’, comenzó a virar a partir de fines del siglo XX hacia una de índole multipolar, aunque sin devenir en un nuevo orden internacional. Según Oviedo (2013) en el orden de Posguerra Fría es posible encontrar dos fases principales, siendo la primera de ‘primacía hegemónica estadounidense’ (1991-2003) y la segunda, a partir de 2003 de ‘primacía estadounidense sin hegemonía’¹¹ (Véase Cuadro 2). Esta última estuvo signada por acontecimientos internacionales como las guerras de Afganistán (2001-2014) e Irak (2003-2011), marcadas por una fuerte impronta unilateral por parte de Estados Unidos y más tarde, la crisis financiera de 2008 y el auge de los países emergentes como China, India, Brasil y Turquía, Rusia. En este sentido, estos

¹¹ Cabe aclarar que el texto del autor llega hasta el año 2013.

países comenzaron a participar más activamente en el escenario internacional, principalmente en asuntos políticos y económico-comerciales en un escenario donde los países ‘centrales’ se encontraban inmersos en una crisis económica. A su vez, durante estos años, el fortalecimiento de nuevas amenazas a escala planetaria como el terrorismo, entre otras, regiones como Medio Oriente, Asia Central y el Pacífico fueron adquiriendo mayor importancia en términos geopolíticos (Palacios, 2011).

Cuadro 2: Fases del orden internacional de Posguerra Fría

Características orden	Primera fase (1991–2003)	Segunda fase (2003–2013)
Principales unidades	Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia y Reino Unido	Estados Unidos, Unión Europea, Japón, China, India, Brasil, Rusia
Estructura del Orden	Unipolar / ‘Uni-multipolar’	Multipolar
Gobernanza del Orden	Plurilateral – Multilateral	Unilateral, luego multilateral

Elaboración propia en base a Huntington (1999), Oviedo (2013) y Palacios (2011).

Ante estos cambios en el sistema internacional y la incertidumbre generada, desde la disciplina de las Relaciones Internacionales se dedicó mucho esfuerzo para comprender y explicar lo que se estaba gestando. En los primeros años de ese orden primó una mirada optimista en la academia (Gilpin, 1990; Fukuyama, 1992; Keohane, 1993; Krauthammer, 1991; Keohane, 1993; Mateo y Sousa, 1991; Rosecrance, 1986; Thurow, 1992, etc.) según la cual había un país y un sistema ideológico ganador de la Guerra Fría, es decir, Estados Unidos y su modelo capitalista-liberal-occidental. De esta manera, se estaba dejando atrás la tensión y la rivalidad militar entre dos superpotencias para dar inicio a una nueva fase en la que Estados Unidos era una potencia hegemónica a nivel mundial (Fukuyama, 1992; Krauthammer, 1991; Keohane, 1993) como también a una preponderancia de la economía por sobre los asuntos estratégico-defensivos (Mateo y Souza, 1993; Rosecrance, 1992; Thurow, 1992).

A su vez, también estuvo presente dentro de la academia una perspectiva más conservadora (Huntington, 1997; Fukuyama, 1989, 1992; Kissinger, 1992) que, si bien compartía la mirada optimista señalada anteriormente en la cual Estados Unidos se había consolidado como vencedora del largo conflicto de Guerra Fría, destacaba que el nuevo orden que estaba emergiendo generaría otras problemáticas. En este sentido, Fukuyama (1989) señaló que tras la caída del Muro de Berlín el mundo había llegado al ‘Fin de la Historia’, entendido como el fin del conflicto ideológico entre liberalismo y comunismo pero esto no daría lugar a la finalización de aquellos conflictos por razones raciales y religiosas.

Por su parte, Huntington (1997) adoptó una postura similar al plantear que tras la caída de la Cortina de Hierro en 1989-1991, se iniciaría una nueva etapa en la que los conflictos no serían ideológicos, políticos o económicos, sino culturales. Por ello, para el autor los próximos enfrentamientos internacionales iban a ser producto del ‘choque de civilizaciones’, particularmente entre el Islam y el Cristianismo occidental.

Este breve recorrido de las miradas aquí planteadas constituye un insumo que nos permite avanzar sobre el reconocimiento que la agenda internacional del orden de Posguerra Fría no estaría centrada sólo en asuntos militares o cuestiones de seguridad, sino que contaría con nuevas problemáticas y desafíos frente a los cuales los Estados debían dar respuestas.

La cultura como tema de agenda internacional en el orden de Posguerra Fría: un mundo globalizado

Más allá de los rasgos definitorios del orden internacional de Posguerra Fría —en términos de estructura y modos de gobernanza, según Palacios (2011)— una diferencia importante con respecto al orden anterior concierne a la diversidad de temáticas internacionales que comenzaron a abordarse desde los ‘90. Si bien, parte de ese proceso ya se estaba gestando con anterioridad, el fin de la Guerra Fría permitió ampliar el abanico de temas, incorporando y/o potenciando en a las agendas estatales cuestiones como medio ambiente, cultura, salud, educación, migraciones y más recientemente, género, entre otras. Estas problemáticas fueron promovidas y canalizadas, en particular, por Naciones Unidas y sus órganos dependientes como el Programa de Naciones Unidas al Desarrollo (PNUD), la Organización de Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), entre otros.

En gran medida, esta diversidad de temáticas internacionales estuvo ligada al hecho de que tras el fin de cuatro décadas en las que el mundo estuvo en vilo por el temor de un ataque militar y nuclear entre ambos bloques, nuevas problemáticas pudieron comenzar a tratarse a la par de la defensa y la seguridad. De todos modos, también debemos considerar un fenómeno que ha cobrado un gran auge e impulso durante este período de Posguerra Fría, a saber, la globalización. Esta última trajo consigo nuevos retos y problemas que demandaron ser abordados por la comunidad internacional.

Sin desconocer que no existe consenso en la academia con respecto a los inicios de la globalización, coincidimos con Palacios (2011), quien sostiene que este fenómeno fue cobrando un gran impulso tras la caída del Muro de Berlín en 1989 con el triunfo del mo-

delo occidental-capitalista en todo el mundo y su consecuente consolidación en el orden de Posguerra Fría. Y aunque la globalización no ha llegado a todos los países por igual e incluso algunos como Estados como Cuba, Corea del Norte o Venezuela se oponen (al menos discursivamente) a dicho modelo, se trata de un proceso imperante a escala planetaria al que es prácticamente imposible escapar en un mundo ‘interdependiente’, en los términos de Keohane y Nye (1989). Con relación a esta ‘inevitabilidad’, Naciones Unidas ha definido a la globalización precisamente como “un fenómeno inevitable en la historia humana que ha acercado el mundo a través del intercambio de bienes y productos, información, conocimientos y cultura. En las últimas décadas, esta integración mundial ha cobrado velocidad de forma espectacular debido a los avances sin precedentes en la tecnología, las comunicaciones, la ciencia, el transporte y la industria” (Naciones Unidas, s/f).

Conectado con lo anterior, Giménez (2002) sostiene que dicho proceso puede ser entendido a través de cuatro fenómenos que se han ido consolidando desde varios siglos atrás (XVIII) y aprovechado, particularmente en las últimas décadas, por la triada Estados Unidos–Europa–Japón. Siguiendo al autor, los fenómenos que en su conjunto dan forma al proceso de globalización son *la internacionalización*, entendida como la interconexión interestatal; *la liberalización* que propugna la supresión de las barreras; *la modernización u ‘occidentalización’*, por la que ciertas experiencias europeas y norteamericanas, como el capitalismo, la democracia o la racionalidad, son expandidas por todo el global como el modelo a seguir; y por último, *la desterritorialización*, es decir, la proliferación de vínculos y redes disociados de toda lógica territorial (Giménez, 2002).

Desde una perspectiva práctica, la globalización abarca diferentes dimensiones en la que es promovida a escala mundial como pueden ser el comercio, las finanzas, la tecnología, la información y la cultura. A los fines de esta investigación, se hará hincapié en esta última, la cual puede ser entendida según Loïc (2008) como *el proceso que por la rápida circulación de las ideas tiende a uniformar las formas de arte y los hábitos culturales de las diferentes zonas culturales del planeta*.

A pesar que históricamente han existido intercambios culturales entre diferentes pueblos, la particularidad del período de Posguerra Fría radica en el incremento exponencial de dichos intercambios, a lo que se ha incorporado la reproducción material y simbólica de prácticas culturales en otros lugares del mundo en una escala sin precedentes. Esto ha sido posible, en gran medida, gracias a la difusión de contenidos audiovisuales en todo el globo a una velocidad casi instantánea (Giménez, 2002).

En este contexto, la cultura fue adquiriendo un lugar destacado en la agenda internacional que otrora no había ocupado. Esto no significa que la cuestión cultural haya surgido durante el orden de Posguerra Fría, sino que ciertas temáticas habían comenzado a

tratarse en el orden previo; cuestión que se refleja en el hecho de que el organismo encargado de la promoción cultural a nivel internacional, la UNESCO, surgió en 1945, es decir, en el orden bipolar. Lo que procuramos remarcar es que la cultura ha tenido un gran impulso a partir de años '90 por múltiples causas. Como señaló UNESCO (2002, p. 5) "la cultura ha cobrado una nueva dimensión en un mundo global. El avance simultáneo de la globalización, de los movimientos de integración regional y de las reivindicaciones de las distintas culturas a expresarse explican, al menos en parte, este nuevo interés por la cultura. A ello se suma el que las industrias culturales están progresivamente reemplazando los modos tradicionales de creación y difusión de la cultura además de generar importantes cambios en las prácticas culturales". De esta afirmación se desprenden dos cuestiones claves, propias del orden de Posguerra Fría: la relación con el proceso de la globalización y la preponderancia de la lógica económica, la cual se refleja a través de las industrias culturales.

Así, teniendo en cuenta que la promoción de la cultura está íntimamente relacionada con el avance de la globalización, surgen dos formas antagónicas de mirar este asunto. En primer lugar, se plantea que la globalización ha permitido dar a conocer las diversidades de un lugar en todo el planeta. Warnier (1999, p. 3) lo expresa de la siguiente manera: "se baila tango argentino en París. McDonalds sirve sus hamburguesas en Pekín (...) En Bombay, la gente ve al Papa a través de Mundo-Visión, y los filipinos lloran la muerte de la princesa Diana." En segundo lugar, la globalización es percibida como el factor homogeneizante de la cultura a través de la difusión de mismos patrones culturales en todo el mundo. Dos expresiones comúnmente utilizadas para describir este fenómeno son 'mcdonaldización' y 'hollywoodización' de la cultura mundial (Giménez, 2002).

Cabe subrayar que ambas posturas reconocen el rol clave que han tenido los medios de comunicación para difundir la cultura. Los avances mediáticos han permitido a lo largo de todo el siglo XX que más personas en el mundo puedan estar conectadas y conocer de otras culturas como nunca antes. El primer medio en este sentido fue el cine, el cual posibilitó desde la primera mitad del siglo pasado, tener un registro audiovisual a través de la actuación. A partir de entonces, se comenzaron a difundir las transmisiones radiales y televisivas por las que personas en diferentes lugares del mundo han estado (y están) en contacto directo con noticias y programación diversas. El último cambio llegó en la década del '90 cuando se expandió Internet, alcanzando un uso masivo en la población mundial. Estas transformaciones fueron posibles gracias a los avances en innovación tecnológica donde elementos como la fibra óptica, el cableado, la instalación de satélites y la creación de nuevos dispositivos electrónicos y digitales facilitaron la expansión de las comunicaciones.

Aunque los medios de comunicación pueden llegar prácticamente a cualquier lugar del mundo, el origen de sus emisiones y su capital resulta bastante desigual. A comienzos de la Posguerra Fría, la gran mayoría de las compañías de este sector se encontraban en países desarrollados. Según Zamora (1998, p. 168) “en 1990 de las 300 empresas más importantes de información y comunicación, 144 eran norteamericanas, 80 de la UE y 49 japonesas, es decir, la inmensa mayoría”. Esta tendencia, a pesar del crecimiento económico de algunos países en desarrollo desde 1990, no ha logrado revertirse aún, ya que la mayor parte de estas empresas siguen localizadas en los países más ricos.

El otro gran debate en torno a la agenda cultural, retomando la definición de UNESCO, concierne a la preponderancia de la lógica económico-comercial. En este sentido, UNESCO (2002, p. 6) ha afirmado lo siguiente respecto:

“El binomio cultura y comercio ha adquirido un carácter de orden estratégico, porque si bien es cierto que los bienes y servicios culturales construyen y transmiten valores; producen y reproducen identidades culturales; además de contribuir a la cohesión social, también son un factor libre de producción en la nueva economía (...) Se abren complejas discusiones sobre la relación entre lo económico y lo extra-económico, entendido como el valor atribuido a lo que no tiene precio asignado (es decir, la identidad, lo bello o el sentido de la vida)” (UNESCO, 2002, p. 6).

Las industrias culturales: una temática política y económica

En esta disputa entre lo económico y lo ‘extra-económico’, las ‘industrias culturales’ han adquirido un rol preponderante en el debate internacional. Este concepto, creado por la Escuela de Frankfurt a mediados del siglo XX, era una crítica social a la reproducción y estandarización de las obras de arte a través de los medios masivos de comunicación. Sin embargo, en las décadas siguientes, esta noción comenzó a ser asociada a las industrias creativas, de entretenimiento y los derechos de autor. En este sentido, fue tomada por la UNESCO en 1982, la cual esbozó su propia definición de industrias culturales al decir¹²:

“combinan la creación, la producción y la comercialización de contenidos que son inmateriales y culturales en su naturaleza. Estos productos normalmente están protegidos por propiedad intelectual y pueden tomar la forma de bienes o servicios” (UNESCO, 2010, p. 4).

¹² Producto de varios debates sobre el alcance de las industrias culturales, se incorporó la noción de ‘industrias creativas’ al concepto. De esta manera, desde 2009 la UNESCO las denomina ‘Industrias Culturales y Creativas’ (ICC).

Una de las principales características de este sector es la relación (nada sencilla) entre economía, cultura y derecho. Los bienes y servicios que se derivan adquieren una doble naturaleza: económica, por un lado, y cultural, por el otro, mediante la generación de valor, sentido e identidades. A su vez, estas industrias están compuestas por aquellas funciones que permiten que los bienes servicios y actividades de contenido cultural, artístico o patrimonial lleguen al público o al mercado. Es decir, no se reducen a la creación de contenido, sino que abarcan aquellas actividades conexas a la realización y la difusión de los productos culturales y creativos como el soporte técnico, la promoción, la circulación, la venta y la distribución y la comunicación (UNESCO, 2010). Los sectores que abarcan son diversos, como observamos en el Cuadro 3, entre ellos, diseño, libros, medios audiovisuales, artes visuales y patrimonio natural y cultural.

Cuadro 3: Industrias culturales

Sector	Bienes y servicios
Libros y prensa	Libros, periódicos, otros materiales impresos, bibliotecas y ferias de libros
Diseños y servicios creativos	Moda, diseño gráfico, diseño interior, paisajismo, servicios de arquitectura
Medios audiovisuales y creativos	Películas y videos, radio y televisión, podcasting, mainstreaming, juegos de video y de animación
Presentaciones artísticas	Artes escénicas, música, festivales, festividades y ferias
Artes visuales y artesanías	Pintura, escultura, fotografía, artesanía
Patrimonio natural y cultural	Productos derivados de servicios de museos, sitios arqueológicos, históricos, paisajes culturales.

Elaboración propia en base a datos de UNESCO (2010).

Las industrias culturales han crecido de manera exponencial desde mediados de la década del '80, profundizándose en los años '90. Como presentamos en el Gráfico 1, en menos de veinte años, el comercio de estos bienes y servicios ha pasado de 95.340 millones de dólares anuales en 1980 a 388.000 millones de dólares en 1998. Es importante remarcar que este crecimiento en el intercambio comercial estuvo concentrado en muy pocos países; concretamente en Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia y Reino Unido. El crecimiento en el resto del mundo, particularmente en países en desarrollo, se presenta aún de manera muy incipiente (UNESCO, 2002). Ahora bien, sin desconocer que las principales industrias culturales son parte de un esquema oligopólico, esta situación comenzó a atravesar algunos cambios a partir del presente siglo. Los países de África, América Latina y sobre todo del Asia Pacífico han podido aumentar su participación en las importaciones y exportaciones de estos bienes y servicios (Torrent, 2010).

Como señalamos, la relación de las industrias culturales con la economía resulta bastante difícil de delimitar producto de la discrepancia entre la mercantilización o no de la cultura. Más allá de las dos posturas en pugna, es un hecho que este tipo de industrias comercializan bienes y servicios culturales, lo cual ha generado fuertes debates en el seno de ciertas organizaciones como el GATT y posteriormente la OMC. En un mundo que buscaba liberalizar cada vez más sectores, las industrias culturales rápidamente fueron incluidas en las listas de negociación de los acuerdos sobre bienes y servicios de la Ronda Uruguay (1986-1994). La apertura del sector, conjuntamente con la aplicación de ciertos principios del GATT como 'Nación Más Favorecida' (NMF) y 'Trato Nacional' representaba serias amenazas al desarrollo de las industrias culturales de la mayoría de los Estados frente a los poderosos, particularmente la tríada Estados Unidos, Europa y Japón (Torrent, 2010).

Es importante tener en cuenta que los países que se han manifestado en contra de estas negociaciones comerciales no han sido Estados en vía de desarrollo, sino que los reclamos provinieron de la entonces Comunidad Europea¹³, particularmente de Francia. Aunque pueda resultar un poco paradójico que uno de los principales productores y exportadores de bienes y servicios culturales a nivel mundial reclame por 'políticas proteccionistas' del sector, su postura se motiva fundamentalmente en el temor de sufrir un avasallamiento norteamericano que afectara su producción local. Como afirma UNESCO (2002, p. 43)

"la viabilidad y supervivencia de las industrias culturales -especialmente el cine y los contenidos audiovisuales- puede depender tan sólo de la restricción a las importaciones de productos similares o de subvenciones concedidas por el Estado a industrias nacionales por su carácter cultural. Sometidas únicamente a las reglas de carácter comercial, como cualquier otro sector de actividad, serían rápidamente reemplazadas por empresas financiadas en razón de su carácter monopolístico o de su implantación multinacional."

En el seno del GATT, los dos bloques en pugna estaban representados por Estados Unidos, por un lado y la UE, secundada por Canadá, por el otro. Los primeros, en sintonía con las políticas de desgravación del organismo, buscaban el reconocimiento de las industrias culturales como mercancía y por ende, la liberalización de las importaciones y exportaciones del rubro. Los segundos adoptaron una postura más bien defensiva y proteccionista, dado que varios de sus países, en especial, Francia que ha sido el más reacio en este tema, otorgaban (y aún lo hacen) grandes subsidios a sus industrias audiovisuales, im-

¹³ Cuando arrancó el debate aún era la Comunidad Europea.

niendo cuotas de importación a productos culturales extranjeros. En este sentido, la respuesta del bloque europeo fue plantear a principios de los '90 la noción de 'excepción cultural'¹⁴ para excluir a las industrias culturales de las negociaciones multilaterales, dado que este sector no podía ser abordado por su aspecto netamente comercial. (UNESCO, 2002) Si bien ninguno logró imponer su posición, se estableció en 1994 una exención temporal hasta 2004 de las cláusulas NMF y Trato Nacional con el requisito de incluir la cuestión cultural en los futuros debates de la OMC (UNESCO, 2010).

Al año siguiente, con la base de este acuerdo, comenzaron las negociaciones en materia de servicios y bienes en la OMC¹⁵. Con relación al comercio de los primeros, la UE sentó su posición, retomando la postura sobre la necesidad de que la cultura tenga un trato de 'excepción' de no incluir nuevamente los servicios audiovisuales como la radio, la televisión y el cine. Con respecto a los bienes, una cláusula especial permitió establecer cuotas de pantallas a las películas, exigiendo así la exhibición de un mínimo de películas de producción nacional. Es importante remarcar también que en ninguno de los acuerdos de la OMC la 'excepción cultural' es mencionada explícitamente, sino que su sentido deriva de las connotaciones mencionadas (UNESCO, 2010).

Teniendo en cuenta lo señalado, podríamos afirmar que el ganador en esta pugna transatlántica ha sido la UE. Además de fortalecer sus industrias audiovisuales nacionales, se pudieron llevar adelante a partir de los '90 múltiples proyectos comunitarios, como las cuotas de difusión a la televisión y la radio, las ayudas financieras a la producción y distribución de contenido europeo a través de los programas MEDIA, los acuerdos de coproducción y los acuerdos regionales como Televisión sin Fronteras y Eurimages (UNESCO, 2002). Solucionada la cuestión cultural en la OMC, la UE impulsó un nuevo debate con miras a seguir tratando la cuestión cultural en el marco de la UNESCO. Los europeos consideraron que era preferible seguir las negociaciones en ese organismo en lugar de en la OMC¹⁶ puesto que les permitía sustraer la cuestión comercial del centro del debate y adoptar así una mirada centrada en la cultura. Además, la UNESCO contaba con la experiencia técnica necesaria para abordar un tema de esta índole, poder normativo vinculante y alcance global (Musitelli, 2006).

Otros de los cambios —más allá del organismo— ha sido el término defendido y promovido por la UE. El concepto de "excepción cultural", visto como una estrategia su-

¹⁴ Este término fue difundido a principios de los '90 por Jack Lang, Ministro de asuntos culturales francés durante el gobierno de François Mitterand.

¹⁵ Debemos remarcar que se desarrollaron dos negociaciones: en 1994 se acordó negociar la cuestión en la OMC y la segunda fue en el marco de la UNESCO.

¹⁶ Por esto no se dejó de lado la cuestión en la OMC. Lo que planteamos es que una vez alcanzado un cierto consenso en dicho organismo de comercio, los europeos buscaron seguir profundizando la importancia cultural a nivel político y consideraron que la OMC no era el lugar adecuado para tratarlo.

mamente defensiva, proteccionista y pensada, con justa razón, para los países europeos fue reemplazado por ‘diversidad cultural’. Este nuevo término tenía una connotación más aperturista hacia las diferentes culturas y minorías (Okabe, 2005), siguiendo a UNESCO:

“la «diversidad cultural» se manifiesta como la expresión positiva de un objetivo general que hay que conseguir: la valoración y el apoyo a todas las culturas del mundo frente a los riesgos de un mundo uniforme. Bajo esta perspectiva, la “excepción cultural” representa uno de los muchos medios que pueden conducir a la protección y valoración de la diversidad cultural” (UNESCO, 2002, p. 48).

En 2001 la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural esboza una primera definición sobre dicho término, interpretando en su Preámbulo que la “diversidad se manifiesta en la originalidad y la pluralidad de las identidades que caracterizan a los grupos y las sociedades que componen la humanidad. Fuente de intercambios, de innovación y de creatividad, la diversidad cultural es tan necesaria para el género humano como la diversidad biológica para los organismos vivos. En este sentido, constituye el patrimonio común de la humanidad”. En paralelo a dicha declaración estuvo presente la discusión sobre ‘homogeneidad’ frente a ‘diversidad’ al sentenciar que:

“las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, pese a constituir un reto para la diversidad cultural, crean las condiciones de un diálogo renovado entre las culturas y las civilizaciones” (Declaración Universal, 2001).

Esta Declaración ha representado un gran avance, ya que los países que firmaron dicho documento ratificaron la relevancia de la ‘diversidad’ como noción central de la cultura. De todos modos, se trató simplemente de un mero reconocimiento, por lo que el organismo buscó dar un paso más a través de la promulgación de un instrumento jurídicamente vinculante que permitiera defender dicho principio. Esto fue posible en 2005 con firma de la Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de la UNESCO (Okabe, 2005). Esta Convención, además de estipular los mecanismos jurídicos para proteger la diversidad, estableció una nueva definición del término en cuestión, la cual sigue vigente hasta nuestros días. Así, la *diversidad cultural* se trata de:

“la multiplicidad de formas en que se expresan las culturas de los grupos y sociedades. Estas expresiones se transmiten dentro y entre los grupos y las sociedades. La diversidad cultural se manifiesta no sólo en las diversas formas en que se expresa, enriquece y transmite el patrimonio cultural de la humanidad mediante la variedad de expresiones culturales, sino también a través de distintos modos de creación artística, producción, difusión, distribución y disfrute de las

expresiones culturales, cualesquiera que sean los medios y tecnologías utilizados”
(Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las
Expresiones Culturales de UNESCO, 2005, art. 1).

En resumen, lo mencionado hasta aquí nos permite contar con una especie de ‘antesala’ de nuestro objeto de estudio. Como hemos apreciado, la transición del período de Guerra Fría a la Posguerra Fría no sólo significó el cambio en materia de orden internacional sino también la profundización de determinadas cuestiones, tales como la diversificación de los temas de la agenda internacional y el avance de un fenómeno imparable como es la globalización. Este ha sido el contexto donde la cultura —o las culturas- ha sido foco de debate en términos políticos y económicos en el marco del GATT, la OMC y posteriormente la UNESCO. Asimismo, ha sido el contexto en el cual Alemania ha tenido que tener en cuenta al momento de establecer los parámetros centrales de su política exterior y de su diplomacia, considerando la necesidad de establecer quiebres con respecto al pasado, ya que el orden internacional no era el mismo y tampoco lo eran ni su lugar ni sus preocupaciones como Estado. En este sentido, como abordaremos en las próximas páginas, la metamorfosis experimentada por el sistema internacional y el propio país germano a lo largo de la década del ‘90 no pasó desapercibida en los *policymakers*, quienes vieron en la cultura una oportunidad en materia de política exterior donde la diplomacia estuvo al servicio de la misma.

Capítulo 2: el gobierno de Gerhard Schröder (1998–2005)

Alemania a partir del orden de Posguerra Fría

La reunificación alemana que significó, nada más ni nada menos, que el paso a una nueva unidad estatal, la República Federal de Alemania, implicó un arduo trabajo por parte de los *policymakers* en la construcción de una nueva imagen tanto para los alemanes como para la comunidad internacional (Véase Cuadro 4).

Cuadro 4: Alemania en los órdenes internacionales de Guerra y Fría y Posguerra Fría

Orden	Guerra Fría	Posguerra Fría
Unidad estatal	División	Un solo estado
Atributos militares	Bajo, casi nulo	Incipiente
Atributos políticos	Bajo	Moderado
Atributos económicos	Muy fuerte	Muy fuerte
Poder en subsistema europeo	Equilibrio basado en Eje franco-alemán	Híbrido entre primacía y hegemonía
Incidencia en gobernanza global	Defensor del multilateralismo	Defensor y promotor del multilateralismo

Elaboración propia en base a Maull (2014).

Esta ‘nueva Alemania’ del orden de Posguerra Fría ha tenido la enorme tarea de afrontar la forma en que se percibía y se insertaba en el sistema internacional y readaptar su política exterior, acorde con los cambios suscitados a nivel internacional. El primer Canciller con esta misión ha sido Helmut Kohl (1983-1998), quien gestionó la ‘transición’ desde una Alemania dividida a la reunificación y cuya diplomacia estuvo dirigida a generar ‘tranquilidad’ en la comunidad internacional. Mediante una política exterior discreta, como la desarrollada durante la Guerra Fría, buscó evitar la intervención militar en los conflictos internacionales y tuvo una participación activa con sus socios occidentales (Quiroga Riviere, 2010). No obstante, si bien Kohl reconoció los cambios que sufrió Alemania en el orden internacional y supo cómo abordarlos, no comprendió cómo el mundo estaba mutando tras el fin de la Guerra Fría. En otras palabras, no tuvo en consideración cuestiones que eran propias del nuevo orden y que no podían ser explicadas con una mentalidad propia de la Guerra Fría. La globalización, los nuevos temas de agenda como la salud, la cultura, el cambio climático y el terrorismo, entre otros, son ejemplos de dichos cambios, frente a los cuales se necesitaban nuevas perspectivas de abordaje. Como analizaremos en los próximos apartados, fueron los gobiernos de Gerhard Schröder (1998–2005) y de Angela Merkel a partir de 2005, los encargados de consolidar y promover una nueva mirada del mun-

do, teniendo en cuenta los cambios que se estaban suscitando en el escenario internacional (Quiroga Riviere, 2010). En esta dirección, entre esas múltiples aristas que se abrieron en política exterior, con una agenda más diversificada, la cultura pasó a ocupar un lugar primordial.

Así, la *diplomacia cultural*, entendida como el conjunto de operaciones y obras culturales o educativas orquestadas por el Estado con la ayuda de diversos socios para fines de política exterior (Rodríguez Barba, 2015), fue recobrando paulatinamente el lugar destacado que había perdido durante los 17 años del gobierno de Kohl. Debemos subrayar que la promoción cultural alemana en el extranjero dio sus primeros pasos tras la creación de la RFA en 1949. Contaba con tres objetivos principales, a saber, *la generación de un clima de cooperación; la extensión de las relaciones exteriores más allá de lo económico y político y la proyección de una imagen democrática realista pero abierta, progresista y democrática*. Para poder cumplir estos objetivos, los principios que han sentado las bases de la diplomacia cultural han sido *el federalismo, el pluralismo y la descentralización*, apelando a organizaciones mediadoras tales como el Goethe Institut, el DAAD, el Filmförderungsanstalt y la DW, entre otras, las cuales han estado en funcionamiento desde la década del '50 (Deutscher Bundestag, 2007a).

Durante los años de Guerra Fría, la diplomacia cultural estuvo signada por una fuerte lógica Este-Oeste, por lo que fue utilizada por los distintos gobiernos, particularmente aquellos de la Unión Demócrata Cristiana (CDU), como un instrumento de confrontación ideológico-cultural con sus vecinos del Este pero también como una herramienta para acercarse a los 'amigos' del Oeste, en especial, a los países desarrollados.

La caída del Muro de Berlín, tal como mencionamos, significó una reconfiguración del escenario internacional y de sus actores lo que llevó a replantearse con quién, cómo y dónde llevar adelante una política cultural exterior. Sumado a esto, Alemania tampoco era la misma, sino que se trataba de un país que había recobrado fuerza en el contexto mundial. Ambas transformaciones llevaron a que el gobierno de Schröder —y posteriormente, el de Merkel— buscaran rediseñar y reajustar la diplomacia cultural a los nuevos tiempos. En las siguientes páginas buscaremos ahondar en dicho tópico durante dichas administraciones, cuáles han sido sus percepciones del mundo y cómo han llevado adelante la promoción audiovisual del país en el extranjero.

Principales lineamientos de la política exterior de Schröder

En 1998 se abrió una nueva etapa para la historia política alemana. Luego de 16 años, el Canciller democristiano y 'padre de la reunificación', Helmut Kohl, dejó su cargo luego de grandes avances en cuestiones económicas —aunque con un deterioro no-

table a partir de 1995– y políticas, al poder sobrellevar de manera ‘exitosa’ la absorción de los 5 Estados federados que conformaban la extinta RDA. En materia internacional, acorde a la tradición conservadora de su partido y siguiendo los lineamientos del primer Canciller de la RFA, Konrad Adenauer, su política exterior fue discreta y de bajo perfil, sustentada en tres ejes centrales: la unidad europea¹⁷, la alianza transatlántica y la ‘Ostpolitik’ (Política del Este).

La llegada al poder en 1998 de la coalición de centroizquierda conformada por el Partido Socialdemócrata (SDP) y ‘los Verdes’, conocida en la jerga política como la coalición ‘rojo-verde’ por los colores de sus partidos, marcó el fin de la política (y políticos) con mentalidad de la Guerra Fría. De la mano del socialdemócrata Gerhard Schröder como Canciller y el Ministro de Asuntos Exterior de los Verdes¹⁸, Joschka Fischer, Alemania inició un camino de cambio en la forma de llevar adelante su política exterior, su mirada respecto a los problemas del nuevo orden y los principales temas de agenda (Janning, 2010).

En este sentido, Alemania ha tenido desde 1998 una política exterior diferente a aquella caracterizada por la discreción y moderación, en pos de posicionarse —teniendo presente su pasado y las consecuentes limitaciones morales— como una potencia más en el escenario internacional, a la par de Francia, Reino Unido o inclusive, Estados Unidos. Así, siguiendo a Quiroga Riviere (2010, p. 13), “la coalición de izquierda de socialdemócratas y verdes, encarnados en las figuras de Gerhard Schröder y Joschka Fischer, sería irónicamente quienes se encargarían de mostrar que Alemania se movía dentro del concierto de Estados y de potencias según sus necesidades”. Esta postura se evidencia en los dichos del Canciller Schröder al plantear que Alemania debía tener presente su interés nacional:

“[Germany] has every interest in considering itself as a great power in Europe—something our neighbors have done for a long time— and to orient its foreign policy accordingly within the framework of Euro-Atlantic institutions”
(Schröder en Crossley, 2017, p. 457).

Además del mensaje vinculado a la importancia del interés nacional germano, a nivel lingüístico también significó un cambio de magnitud, ya que fue la primera vez que un Canciller alemán desde 1949 usaba los términos ‘Alemán’, ‘poder’ e ‘interés’ en la misma oración (Crossley, 2017). De manera paulatina, el nuevo gobierno logró imprimir una nueva autopercepción del país, acorde a los cambios que se venían suscitando años atrás. Por su parte, la percepción internacional del binomio Schröder-Fischer consistió en reconocer, en primer lugar, que aunque el mundo no era el mismo desde la caída del Muro de Berlín,

¹⁷ Unidad en el sentido de generación de consensos y entendimiento, no de Unión en sí misma.

¹⁸ Al momento de formar una coalición, el principal partido se queda con la Cancillería y el segundo con la Presidencia y el Ministerio de Asuntos Exteriores.

ciertos elementos tradicionales de la diplomacia germana como *el multilateralismo, la defensa de valores como la democracia, el Estado de Derecho y la paz, así también la estrecha relación con los aliados occidentales no se modificarían* (Quiroga Riviere, 2010). Sin embargo, siguiendo las declaraciones de Joschka Fischer, la necesidad de realizar cambios en la forma de concebir y llevar adelante la política exterior era innegable:

“El proceso de integración europea, la globalización y la inestabilidad de un mundo en agitación impactan inevitablemente en la política exterior alemana (...) La pregunta que surge es, por lo tanto, cómo Alemania unida puede y debe manejar el aumento de influencia de la manera más responsable e inteligente posible (...) La moderación y un claro rechazo al intervencionismo deben seguir guiándonos. Pero en el futuro, Alemania será desafiada con mayor frecuencia cuando se trata de violaciones masivas de los derechos humanos, una amenaza a la paz y la seguridad o el fortalecimiento del multilateralismo, incluso si no hay intereses alemanes "clásicos" directamente afectados.” (Fischer, 2000a. Traducción propia).

En sintonía con esta mirada, Alemania reconoció que el nuevo orden traía aparejados nuevos desafíos como terrorismo, conflictos regionales y el subdesarrollo, a los que Alemania, al menos desde su retórica, podría encargarse de aportar una solución. Uno de estos desafíos era la ‘globalización’, más precisamente, sus potenciales efectos negativos:

¿Por qué la globalización y sus consecuencias fuerzan un nuevo enfoque político? Debido a que las distancias tradicionales se superan a una velocidad sin precedentes, se crean una nueva cercanía, pero también se crean nuevas confrontaciones y pueden surgir nuevas extrañezas en las cercanías (...) Los grandes problemas de los países, que buscan un proceso de transformación económica, la conexión con la era moderna, ya sea en China, Rusia, las economías en crisis de Asia o América Latina y África se encuentran en el hecho de que el desarrollo económico y social sostenible no puede garantizarse sin el imperio de la ley, sin la democracia y el imperio de la ley.(...) El Estado de derecho es la clave para una globalización humana y pacífica.” (Fischer, 2000b. Traducción propia).

A partir de lo señalado, producto de la nueva mirada del mundo respecto al lugar de Alemania en el orden de Posguerra Fría y la globalización, a continuación, analizaremos cómo el gobierno de Schröder debió ajustar la forma de llevar adelante su diplomacia, *aggiornando* sus principales ejes de política exterior y evaluando cuáles eran los nuevos desafíos y temas de agenda.

Ejes, temas de agenda y desafíos de la política exterior de Schröder

Como adelantamos en párrafos anteriores, la percepción del mundo de Posguerra Fría significó una necesidad inminente de diversificar los ejes de política exterior, los cuales estuvieron restringidos durante el gobierno de Helmut Kohl —inclusive tras la caída del Muro de Berlín— a cuestiones centradas a la Guerra Fría y el enfrentamiento entre ambos bloques. Ante esta situación, la coalición rojo-verde incorporó nuevos ejes producto de la nueva coyuntura nacional e internacional, aunque respetando aquellos que venía trabajando la política exterior germana hasta 1998 durante los gobiernos Kohl III y IV¹⁹ (Véase Cuadro 5).

Cuadro 5: Ejes de política exterior

Gobierno	Ejes de política exterior
Kohl III y IV (1991–1998)	<ul style="list-style-type: none">• Integración europea• Relaciones transatlánticas• Vínculos con Europa del Este y la ex URSS• Políticas al desarrollo
Schröder I (1998–2002)	<ul style="list-style-type: none">• Promoción de derechos humanos• Revitalización de las Fuerzas Armadas• Diplomacia cultural
Schröder II (2002–2005)	<ul style="list-style-type: none">• Prevención de crisis civiles• Lucha contra terrorismo

Elaboración propia en base a Acuerdos de coalición CDU/ CSU – FDP (1994) y SDP–Los Verdes (1998), (2002).

Por su parte, el fin de la Guerra Fría significó que los viejos desafíos —enfrentamiento militar e ideológico entre la RFA y RDA y en mayor escala entre los países de la OTAN y el Pacto de Varsovia— hayan quedado en el pasado. De todos modos, el mundo no estaba exento de conflictos, por lo que el nuevo gobierno planteó una serie de desafíos a los que la diplomacia alemana tendría que afrontar, tal como se observa en el Cuadro 6.

Cuadro 6: Principales desafíos de la política exterior

Gobierno	Desafíos
Schröder I	<ul style="list-style-type: none">• Profundos cambios económicos, ambientales y sociales a escala global• Integración progresiva en Europa• Desarrollo sostenible
Schröder II	<ul style="list-style-type: none">• Diseño de una globalización ‘justa’ a nivel productivo, comercial y financiero.

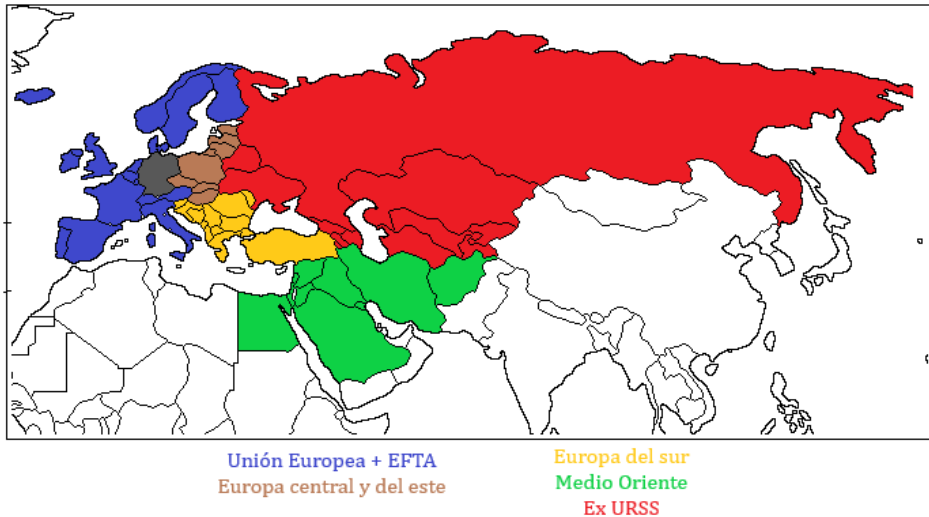
¹⁹ Según la tradición política alemana, a cada mandato de un Canciller se le designa un número romano para indicar de qué gabinete se trata. En el caso de Helmut Kohl, podemos hablar de Kohl I, II, III y IV. Por su parte, respecto a Schröder, quien gobernó durante dos períodos, puede dividirse entre Schröder I y II.

	<ul style="list-style-type: none"> • Lucha contra el terrorismo • Gestión de conflictos regionales • Integración europea y mantenimiento de la relación transatlántica
--	---

Elaboración propia en base a los Acuerdos de coalición SDP – Die Grünen (1998, 2002).

Para tener un panorama más completo del diseño de la política exterior alemana, debemos considerar aquellos temas de agenda que moldearon la forma de llevar adelante la diplomacia durante esos años. Para ello, en el Mapa 1 podemos observar cuáles han sido las regiones prioritarias durante los 7 años de gobierno de Schröder. De acuerdo a dicha identificación, se fueron adjudicando los temas de agenda entendidos como vitales para la Alemana de Posguerra Fría, poniendo en evidencia la correlación entre temas, desafíos y ejes de política exterior (Véase Cuadro 7). Asimismo, como veremos en las siguientes páginas, la diplomacia cultural de este período ha estado en sintonía con el diseño y los cambios de la política exterior germana.

Mapa 1. Regiones prioritarias en la política exterior de Schröder



Elaboración propia en base a Deutscher Bundestag (2000, 2003a, 2004).

Cuadro 7. Principales temas de agenda

Región	Temas de agenda
UE +EFTA ²⁰	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicación del Pacto Schengen (1998) • Entrada en vigor de la zona euro (1999–2001) • Profundización UE: intento de lograr una Federación
Europa del Sur	<ul style="list-style-type: none"> • Estabilización post conflicto balcánico (1991 – 1997) • Conflicto en Kosovo (1999) • ‘Pacto de estabilización’²¹ para ingresar a la UE

²⁰ El EFTA es el proceso de integración entre Suiza, Liechtenstein, Islandia y Noruega.

Europa central y oriental	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliación de la UE • Incorporación de varios países a la OTAN
CEI / Ex URSS ²²	<ul style="list-style-type: none"> • Recomposición de las relaciones bilaterales • Cuestión energética, particularmente tras la firma del Acuerdo Nordstream I (2005)
Medio Oriente	<ul style="list-style-type: none"> • Guerra de Afganistán (2001–2015) • Invasión a Irak (2003–2011) • Conflictos interétnicos, religiosos • Amenazas terroristas

Elaboración propia en base a Janning (2010).

Repensando la diplomacia cultural

Más allá de los ejes, lineamientos y temas de agenda que son parte de la política exterior alemana, la diplomacia de este país se compone de una sólida estructura, la cual es sencilla pero eficiente, basada en los ‘tres pilares’ de política exterior, es decir, *el pilar político, el económico y el cultural*. Dicha expresión, como señalamos previamente, fue acuñada por el ex Canciller socialdemócrata Willy Brandt, quien buscó en los años ‘70 ponderar lo ‘cultural’, junto a los otros dos pilares. Por su parte, como también hemos destacado, durante los 17 años de gobierno de Helmut Kohl el ‘tercer pilar’ no tuvo un peso considerable al momento de pensar la política exterior.

Ante este panorama, el gobierno de Schröder buscó impulsar un proceso de *Neu-ausrichtung* (nueva dirección, en español) respecto a la forma de pensar lo ‘cultural’ a nivel internacional. La primera medida radicó en reconocer que se trata del “tercer pilar indispensable de la política exterior alemana” (Deutscher Bundestag, 2003b, p. 43), por lo cual era menester recuperar su relevancia. Para el logro de este cometido, el nuevo gobierno buscó retomar la senda trazada por sus predecesores socialdemócratas, Willy Brandt (1969–1973) y Helmut Schmidt (1973–1982) aunque (aquí radica la gran particularidad de Schröder), remarcando la necesidad de ajustar y rediseñar la forma de ejecutar la diplomacia cultural a los nuevos tiempos que corrían a fines del siglo XX.

El gobierno federal comprendió, en sintonía con su mirada en política exterior, que Alemania no era la misma que hacía unos años cuando estaba dividida en dos Estados, que el mundo era distinto, ya que la confrontación entre bloques había cesado y en su lugar, nuevos desafíos, amenazas y oportunidades estaban emergiendo. Por ello, el objetivo plan-

²¹ El Pacto de Estabilización consiste en un conjunto de medidas para que un Estado pueda ingresar a la UE, adaptando ciertas cuestiones políticas, fiscales y monetarias.

²² La Comunidad de Estados Independientes (CEI) se compone de las ex repúblicas soviéticas, salvo los tres países bálticos (Letonia, Lituania y Estonia).

teado durante los inicios de la nueva gestión, consistió en reconsiderar la forma de inserción de Alemania a nivel cultural en un mundo que estaba en transformación (Deutscher Bundestag, 2003a). Debemos señalar que esta reorientación no significó una ruptura en la manera de ejecutar la política cultural en el extranjero, sino que fue una revalorización y un ajuste a los nuevos tiempos (Deutscher Bundestag, 2007a).

Con relación a la revalorización del ‘tercer pilar’, en el acuerdo de coalición de 1998 se destacó la necesidad de considerar a la cultura como un elemento central de política exterior. A su vez, este acuerdo imprimió una mirada particular de cómo el nuevo gobierno entendía a la diplomacia cultural, remarcando particularmente la importancia del ‘diálogo intercultural’.

“La acción global conjunta requiere la comprensión de las diferencias culturales. El nuevo gobierno federal hará campaña por un diálogo intercultural abierto sobre una base amplia con el objetivo de reprimir la imagen de un enemigo. Utilizará las posibilidades de la política cultural exterior, la radiodifusión internacional y las relaciones económicas y científicas para promover el diálogo intercultural” (Acuerdo de coalición SDP – Die Grünen/Bundnis’90, 1998, p. 448).

Con respecto a los ajustes, éstos se dirigieron, por un lado, a repensar la estructura gubernamental y por el otro, a la necesidad de modificar la ‘concepción’²³ que se tenía de la diplomacia cultural, reactualizando sus objetivos, lineamientos y principios al nuevo contexto nacional e internacional (Deutscher Bundestag, 2007a). Con el primer ajuste, es decir, los cambios en la estructura gubernamental, se buscó concebir a la cultura a nivel federal; cuestión que resultaba sumamente compleja desde la creación de la RFA en 1949 y que los sucesivos gobiernos habían preferido no abordar.

Recordemos que, tras la promulgación en 1949 de la *Ley Básica*²⁴, se buscó consolidar un modelo democrático y respetuoso del Estado de Derecho para la Alemania que estaba emergiendo de la Posguerra. A tal fin, dicha ley tuvo un fuerte espíritu federalista, impidiendo la excesiva concentración de poder en ciertas áreas, por ejemplo, la cultura, como había sucedido durante el gobierno nacionalsocialista. Así, los *Länders* —los distritos y las comunas- han sido desde entonces los principales encargados de diseñar y promover políticas culturales en el territorio alemán; quedando el gobierno federal relegado a ciertas tareas menores, mayormente de coordinación, dispersas entre varios ministerios y secretarías. (Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien, 2018).

²³ Este último cambio hace referencia a una tradición política alemana, basada en que las principales cuestiones de Estado, más allá de las diferencias partidarias, son abordadas al mediano plazo a través de la ‘concepción’ que el país tiene con relación a una determinada temática, en este caso, la diplomacia cultural.

²⁴ La norma superior de la República Federal de Alemania con carácter constitucional.

Así, una de las primeras medidas del gobierno de Schröder radicó en terminar con este ‘déficit histórico’, procurando avanzar en profundizar la coordinación de las actividades culturales bajo una única estructura gubernamental, sin que ésta fuera en contra de los principios fundantes de la RFA, anteriormente mencionados. (Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien, 2018) La solución ‘constitucional’ fue la creación por decreto del Comisionado del Gobierno Federal de Cultura y Medios²⁵ (BKM, por sus siglas en alemán), el cual se encarga, a grandes rasgos, de la promoción artística, la administración de los medios de comunicación federales²⁶ y la conmemoración de la memoria del pasado nacionalsocialista y comunista. Esta medida, aunque parezca relevante sólo para el ámbito doméstico, ha tenido implicancias para la política exterior del país, ya que permitió mostrar a Alemania como una ‘nación cultural’ de manera más clara y contundente al contar con un organismo que concentre varias funciones de la diplomacia cultural²⁷. Hasta entonces, el principal encargado de llevar adelante era el Ministerio de Asuntos Exteriores, a la par de una gran cantidad de dependencias gubernamentales, dispersas por todo el organigrama federal. A modo de ejemplo, una secretaría dentro del Ministerio del Interior promovía los contenidos audiovisuales —radio, televisión y cine— en el exterior. Desde 1998, como se observa en el cuadro 8, el Comisionado de Cultura y Medios logró agrupar un conjunto de funciones y ejecutarlas de manera más coordinada (Deutscher Bundestag, 2007a).

Cuadro 8: División de funciones entre BKM y el Ministerio de Asuntos Exteriores

Órgano	Principales funciones
Comisionado de Cultura y Medios (BKM)	<ul style="list-style-type: none"> • Eventos internacionales en Alemania • Apoyo a artistas alemanes en el extranjero • Conservación y preservación de bienes culturales • Deutsche Welle • Financiamiento a películas
Ministerio de Asuntos Exteriores	<ul style="list-style-type: none"> • Escuelas en el extranjero • Cooperación multilateral • Intercambios académicos • Fomento de la lengua alemana • Vínculo con las organizaciones mediadoras

Elaboración propia en base a datos del Deutscher Bundestag (2007a).

Una vez saldada la cuestión estructural, el gobierno alemán buscó abordar el siguiente desafío, es decir, el cambio conceptual. Así, con el propósito de reajustar la percep-

²⁵ Aunque en la práctica posea atribuciones similares a las de cualquier ministerio alemán, no goza del mismo grado de autonomía, sino que depende directamente de la Cancillería Federal.

²⁶ El principal medio de comunicación a nivel federal es el consorcio ARD, compuesto por varias radiodifusoras de los diferentes Länders. Dentro de dicho consorcio, está el canal de radiodifusión al extranjero, la Deutsche Welle.

²⁷ El Ministerio de Asuntos Exteriores es el único encargado del diseño de la política exterior y por ende, de la diplomacia cultural. La división entre dicho Ministerio y el Comisionado es sólo de funciones.

ción e inserción cultural de Alemania a escala global, en un contexto internacional con fuertes cambios tras el inicio del Orden de Posguerra Fría, se lanzó a fines del año 1999 la ‘Konzeption2000’²⁸ (Deutscher Bundestag, 2007a). Esta acción fue implementada por el Ministerio de Asuntos Exteriores y su elaboración fue coordinada con otros actores como la Comisión de Cultura y Medios de Comunicación del *Bundestag*, los *Länders* y múltiples ministerios federales (Thal, 2018).

El nuevo concepto buscó repensar a la diplomacia cultural, *aggiornándola* a los nuevos tiempos que corrían, brindando una mirada de la misma y cuáles eran sus prioridades y principales áreas de competencia. De todos modos, la particularidad de la *Konzeption 2000* no sólo ha sido el significado otorgado a la diplomacia cultural, sino también la inédita vinculación y alineación con la política exterior alemana. Como observamos en el siguiente cuadro la política exterior germana se concatena con el ‘Tercer pilar’ y para su ejecución, éste se vale de su brazo ejecutor, es decir, la diplomacia cultural.

Cuadro 9: Política exterior, cultura y diplomacia cultural

<p style="text-align: center;">Política exterior</p> <p>Es una ‘política exterior de paz que procura la prevención de conflictos, el respeto a los Derechos Humanos y la cooperación.</p>
<p style="text-align: center;">Política exterior cultural</p> <p>Orientada a valores, tales como la democracia, la realización de los Derechos Humanos, el crecimiento sostenible, la participación en el progreso tecnológico y científico, la reducción de la pobreza y la protección de los recursos naturales.</p>
<p style="text-align: center;">Diplomacia cultural</p> <p><i>Consiste en la transmisión cultural, el fortalecimiento del diálogo, el intercambio y la cooperación entre personas y culturas.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Sirve al entendimiento interestatal e interpersonal - Está comprometido con el cosmopolitismo - Crea credibilidad, confiabilidad - Genera redes indispensables para la cooperación política y económica a largo plazo a través de <i>partners</i> y amigos para Alemania - Apoya intereses vitales de nuestro país.

Elaboración propia en base a Deutscher Bundestag (2000).

Mediante esta forma de entender la diplomacia cultural, similar a aquella planteada por Said Saddiki, la *Konzeption2000* delimitó con claridad aquellas áreas centrales sobre las que trabaja el tercer pilar, a saber, *la cooperación en educación y ciencia, los intercambios artísticos y de personas, el desarrollo y uso de los medios y el fomento del idioma alemán*. Además, dicha concepción reconoce que Alemania se encuentra frente a un nuevo

²⁸ El concepto anterior en política exterior cultural databa de 1973, elaborado por una comisión de investigación durante el gobierno de Willy Brandt. Reconocía que la diplomacia cultural alemana, en un contexto de Guerra Fría y confrontación con la RDA, consistía en el compromiso cultural de la República Federal en el extranjero a través de la asistencia educativa y la cooperación en el campo de la ciencia y la comunicación con los extranjeros.

escenario internacional, con particularidades que determinan el diseño de la política exterior y por ende, de la diplomacia cultural. En este sentido, aunque los condicionantes de la Guerra Fría ya no resultaban determinantes, nuevos desafíos habían emergido para el país tras su reunificación (Deutscher Bundestag, 2000).

Más allá de Alemania, la nueva perspectiva abordaba la cuestión europea, puntualmente en lo que refiere a la expansión del proceso de integración hacia regiones como Europa Central, del Este y del Sur. Esta expansión, sumada al proceso de unidad que se gesta con gran intensidad desde el Tratado de Maastricht de 1991, presentó la necesidad de promover y defender la identidad europea. Así, la dimensión cultural tenía que ser capaz de garantizar la ‘unidad en la diversidad’ a través de la preservación y el apoyo a la diversidad de los idiomas europeos, historia y cultura y con esto, contribuir al desarrollo y fortalecimiento de la identidad europea (Deutscher Bundestag, 2000).

Por último, la *Konzeption2000* ha comprendido al escenario internacional desde una óptica global, analizando el fenómeno de la ‘globalización’, al que percibe como una gran oportunidad para algunas personas y pueblos y una amenaza para otros. En este sentido, la globalización —tanto en su acepción positiva como negativa— es causante de grandes cambios a nivel internacional, a los que la diplomacia cultural puede y debe dar respuesta, como indicamos en el Cuadro 10.

Cuadro 10. La globalización y su implicancia en la diplomacia cultural

Cambios y desafíos	Respuesta de la diplomacia cultural
Conflictos interculturales	Promover la estabilización y previsión de conflictos a través del diálogo, apoyo a los procesos de desarrollo democráticos y defensa de los DDHH.
Sociedad global de conocimiento, aprendizaje e información	Llevar adelante reajustes técnicos para aumentar la influencia a nivel internacional. Promover uso de las NTICs para generar discusiones críticas y promover la divulgación del conocimiento e información
Cambios económicos	Promover la innovación tecnológica en pos de fomentar las industrias creativas
Cambios políticos - sociales	Acompañar a los ciudadanos y a los países a promover y garantizar el respeto del Estado de Derecho y los DDHH

Elaboración propia en base a Deutscher Bundestag (2000).

En síntesis, la *Konzeption2000* nos permite visualizar aquellos desafíos que el ‘Tercer pilar’ debía afrontar a comienzos del nuevo siglo. Por ello, para lograr la ejecución de políticas concretas era preciso poner en marcha todo este nuevo andamiaje conceptual, cuestión que comenzó en el año 2000.

De las reformas a la acción

Como hemos señalado, la *Konzeption2000*, se trata simplemente de una forma de pensar la política exterior cultural; es una fotografía de un panorama determinado. Esa imagen estática se pone en movimiento a través del brazo ejecutor de la política exterior, es decir, la diplomacia, y en este caso, la *diplomacia cultural*, dando vida a todo aquello planteado conceptualmente.

Para ello, el gobierno federal se vale de sus instrumentos diplomáticos, que son las organizaciones mediadoras como el Goethe Institut, el Deutsches Auslandsaustausch Dienst (DAAD), sus misiones diplomáticas y consulados en el extranjero y otras agencias, como las ya mencionadas, Filmförderunganstalt y DW, por ejemplo. Este andamiaje institucional es empleado para llevar adelante los cuatro objetivos principales de la *diplomacia cultural*, planteados por el gobierno Schröder, es decir, la promoción del interés educativo y cultural en el extranjero, la transmisión de una imagen contemporánea de Alemania, la promoción de la integración europea y la prevención de conflictos (Deutscher Bundestag, 2003a). En el Cuadro 11 detallamos estos cuatro objetivos.

Cuadro 11. Objetivos de la diplomacia cultural de Schröder

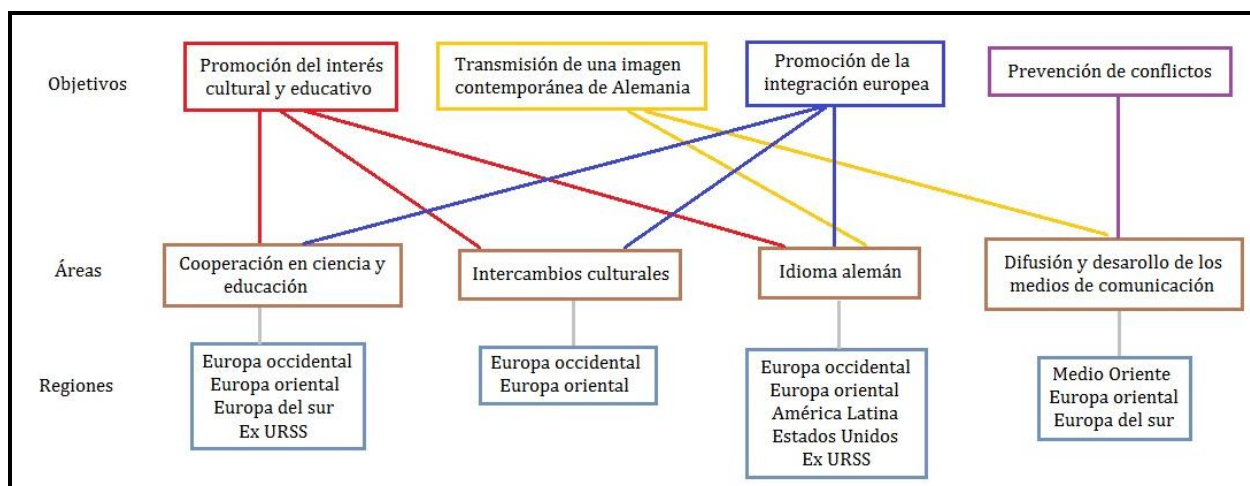
Objetivo	Desarrollo del objetivo
Interés educativo	Una Alemania 'educativamente fuerte' es esencial ante un mundo globalizado y competitivo. A nivel escolar, la educación en los colegios está dirigida a aquellos alemanes que residen en el extranjero y para aquellos estudiantes de otras culturas que desean inmiscuirse en el pensamiento alemán.
Imagen	Alemania se presenta como un socio que posee una cultura moderna, está interesada en el diálogo y el intercambio equitativos y enfrenta su pasado en una disputa abierta.
Prevención conflictos	Entiende que la prevención mundial de conflictos se logra a través del diálogo intercultural. Por ello, proteger la diversidad cultural es central, pero debe hacerse de manera pacífica y respetando el idioma, origen étnico, las creencias religiosas y el patrimonio cultural. Las personas del mundo tienen que estar convencidas de que valores como la libertad y la tolerancia, la protección de las minorías, el estado de derecho y el desarrollo sostenible y el fortalecimiento de la sociedad civil son centrales para una sociedad armoniosa. Así, es preciso evitar aquellas tendencias fundamentalistas, violentas y confrontativas.
Integración europea	Europa siempre ha sido un lugar clave para la cultura alemana. Aún hay heridas del pasado, por lo que es necesario recordarlo y consolidar las relaciones bilaterales con todos los países europeos, particularmente con aquellos nuevos Estados miembros de la Unión y los países candidatos. Promover la identidad europea basada en la diversidad cultural resulta indispensable para lograr una Europa moderna y abierta.

Elaboración propia en base a Deutscher Bundestag (2003a, 2004).

Siguiendo la secuencia planteada, si las instituciones diplomáticas se abocan a cumplir ciertos objetivos, éstos lo hacen enfocándose en ciertas áreas temáticas. Al referirnos a las áreas, hacemos alusión a aquellas cuatro que ya habían sido mencionadas en la

Konzeption2000 como son la cooperación en ciencia y educación, los intercambios culturales, la promoción de la lengua alemana y la difusión de los medios de comunicación. Por una cuestión de extensión, en esta investigación no nos abocaremos en profundidad al desarrollo de las cuatro, aunque de todos modos, para tener un panorama general, destacamos la relación entre cada objetivo, las áreas e inclusive, la región geográfica de la que se encargan, como se observa en el Gráfico 1.

Gráfico 1. Relación de los objetivos, áreas temáticas y regiones



Elaboración propia en base a Deutscher Bundestag (2003a, 2004).

Por su parte, si analizamos las regiones geográficas involucradas en la diplomacia cultural durante el gobierno de Schröder, vemos una evidente preponderancia de ciertas áreas del globo —Europa, por ejemplo— y una ausencia de políticas hacia otras regiones, como África Subsahariana o parte del Asia Pacífico. Esto se debe, principalmente, a la relación mencionada entre los temas de agenda de la política exterior y su influencia en la diplomacia cultural; es decir, aquellas regiones que resultan prioritarias para la política germana, son más proclives a contar con un mayor accionar en materia cultural.

Hasta aquí, hemos visto cómo la diplomacia cultural durante el gobierno de Schröder buscó abordar sus objetivos en ciertas áreas claves, teniendo en cuenta el contexto internacional señalado en la *Konzeption2000* y recuperando en toda oportunidad sus lineamientos y prioridades de política exterior. A continuación, buscaremos ahondar en una de las cuatro áreas del ‘Tercer pilar’, a saber, la producción audiovisual, focalizando en sus principales medidas y resultados.

La promoción de la producción audiovisual

Tal como hemos indicado, la diplomacia cultural alemana durante el gobierno de Gerhard Schröder, diseñada según la *Konzeption2000*, contó con cuatro áreas principales, siendo una de ellas la difusión y el desarrollo de las producciones audiovisuales, es decir, los medios de comunicación —radio, televisión y contenidos digitales— y la cinematografía. A fines del siglo XX y comienzos del XXI, estas producciones adquirieron un rol cada vez mayor en la política exterior debido a su alto impacto y aceptación por parte de otras culturas y pueblos. Por su parte, en un contexto de creciente globalización y de ascenso de la cultura como tema de agenda —como abordamos en el Capítulo 1-, los rápidos cambios tecnológicos (uso satelital, digitalización e Internet) han facilitado la transmisión de los contenidos audiovisuales por todo el mundo de una manera sencilla e instantánea (Deutscher Bundestag, 2005a). De esta manera, a través de sus producciones audiovisuales, Alemania procuró operacionalizar dos de los objetivos de la diplomacia cultural propuestos por el gobierno de Schröder, es decir, el diálogo intercultural y la promoción de una imagen de Alemania como un país moderno, tal como estipula el Parlamento alemán:

“[Los contenidos audiovisuales] ayudan a construir y desarrollar redes globales y a dar forma a una imagen moderna de Alemania en el extranjero. Suscitan interés y simpatía por nuestro país como estado cultural en Europa y en el mundo y dan importantes impulsos cuando se trata de diálogo, prevención de conflictos, promoción de la democracia y libertad de prensa.” (Deutscher Bundestag, 2004, p. 18. Traducción propia).

En las siguientes páginas buscaremos profundizar en la promoción audiovisual, dividiendo, producto de las particularidades de cada una, entre aquella llevada adelante por la cinematografía y la radiodifusora DW.

El cine alemán: el resurgir de una industria cultural con gran potencial

La cinematografía, entendida como una de las tantas expresiones que una industria cultural puede adoptar, venía de un período de declive y estancamiento tras una fase relativamente rica en términos artísticos y comerciales hasta los ‘80. Sin embargo, a fines de los ‘90 comenzó a surgir una nueva generación de directores y productores que permitió revitalizar este sector e inclusive, producir películas de una calidad sin precedentes en la historia alemana. En este sentido, este proceso resultaba sorprendente, dado que, si bien Alemania había contado con buen contenido fílmico hasta los años ‘80, estaba muy por detrás de sus pares franceses e italianos. A modo de ejemplo de esta disparidad, dichos

países acumulaban más de 10 estatuillas Óscar cada uno, mientras que Alemania tan sólo una. Esta situación se revirtió a fines del siglo XX e inicios del XXI, cuando Alemania logró posicionarse a la par de las producciones de las otras naciones europeas.

Bajo este panorama sumamente positivo, la relación del sector privado, productor de contenido fílmico, y el público ha sido de un claro desencuentro. Con esto queremos decir que el gobierno federal se vio desbordado por el enorme potencial de sus películas y no logró planificar políticas públicas acordes a este nuevo impulso; cuestión que impactó en el diseño de la diplomacia cultural. En gran medida, la relativa descoordinación del gobierno federal pudo deberse al carácter federalizado del cine alemán, dado que desde la década del '50 todos los *Länders* poseen sus propias agencias de promoción del cine y estudios de rodaje. Por su parte, el Estado federal sólo cuenta con la *Filmförderungsanstalt*, una agencia creada en 1966, cuyo rol es de coordinación de las principales actividades que llevan adelante los *Länders*. En gran medida, producto de esta falencia, el gobierno de Schröder creó el Comisionado de Cultura y Medios a un mes de asumir (Beauftragter Kultur und Medien, 2016).

Volviendo sobre las producciones fílmicas, gran cantidad de películas comenzaron a recibir premios internacionales y en sintonía con lo anterior, una de ellas, *Nirgendwo in Afrika*, recibió en 2002 el premio Óscar. Durante esta etapa de proliferación cinematográfica, las producciones se caracterizaron por ser, siguiendo a Herrschner (2018), un '*cine de consensos*', en el que se buscó proyectar la imagen de una Alemania contemporánea, sumamente multicultural, promotora de las libertades individuales y políticas, pero con un pasado traumático. Esta concepción está en clara sintonía con una noción central para los alemanes como es la *Vergangenheitsbewältigung*, en español, la responsabilidad del pasado; en alusión a los crímenes y atrocidades cometidos durante la Segunda Guerra Mundial. En el cine, esto se refleja en la siguiente afirmación de Herrschner (2018, p. 61):

"Desde comienzos del siglo 20, el Tercer Reich recobró su atención por parte de los directores y artistas (...) Este impulso fuertemente acentuado por la *Vergangenheitsbewältigung* y la *Gedenkultur* (conmemoración del sufrimiento de las víctimas del nazismo) están predominando en la pantalla grande. Este 'boom de la memoria' coincide con el surgimiento de la tercera generación después de la Segunda Guerra Mundial, cuya relación con el pasado no es directa, pero desean conocerla un poco mejor" (Traducción propia).

Ante la condicionalidad del pasado, las películas alemanas están cargadas de un fuerte mensaje psicológico. Estos sentimientos y profundas emociones permiten al espectador comprender lo que significó la experiencia nacionalsocialista y las heridas que aún no han terminado de sanar en la población alemana (Herrschner, 2018). De todos modos,

la reflexión sobre el pasado no apuntó solo a la tragedia de la Segunda Guerra Mundial, sino que la dictadura comunista en Alemania Oriental fue objeto central para repensar la historia. Para una parte de la sociedad alemana, los recuerdos de dicha experiencia comunista —aún en su memoria para comienzos del siglo XXI— se trató de una experiencia traumática que fue retomada por los cineastas durante dichos años. Así, de las cuatro principales películas alemanas entre 1998 y 2005, dos de ellas abordaron la problemática del comunismo y las otras, sobre versaron sobre el régimen Nazi (Véase Cuadro 12).

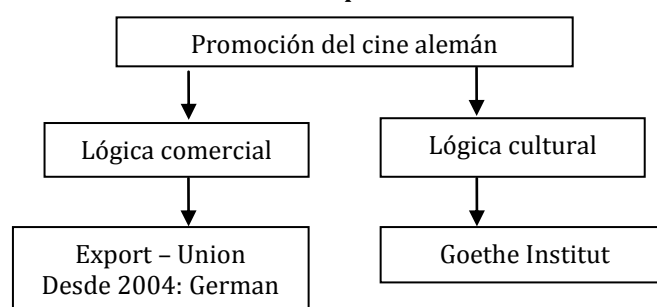
Cuadro 12. Principales películas (1998–2005)

Temática	Película	Estreno
Dictadura comunista en la Alemania Oriental	<i>Sonnenallee (Avenida del sol)</i>	1999
	<i>Goodbye, Lenin!</i>	2003
Experiencia nacionalsocialista	<i>Nirgendwo in Afrika (En algún lugar de África)</i>	2001
	<i>Der Untergang (La caída)</i>	2004

Fuente: Elaboración propia en base a Herrschner (2018).

Así, el accionar gubernamental se orientó hacia el objetivo de transmitir una imagen moderna de Alemania, entendiendo por ‘moderno’ un país que reflexiona sobre su pasado oscuro y busca avanzar hacia una sociedad respetuosa del derecho y las libertades. Para ello, apeló a dos instrumentos gubernamentales, cada uno siguiendo su propia lógica, como indicamos en el cuadro 13.

Cuadro 13. Diseño de la promoción del cine alemán



Elaboración propia en base a Deutscher Bundestag (2005a).

Con relación a la parte comercial, sólo mencionar que *Export-Union* ha sido la empresa encargada de la promoción de las películas alemanas en el extranjero desde 1997²⁹. Aunque se trata de una empresa compuesta principalmente por actores del sector privado, el Estado federal tiene injerencia en ella a través de la *Filmförderungsanstalt*, siendo uno

²⁹ Export - Union surgió en realidad en 1953 como una asociación entre las 4 principales productoras de cine alemán. En 1997, sin cambiar el nombre se constituyó en una empresa.

de sus accionistas y quien, junto al Comisionado de Cultura y Medios, financia parte de su presupuesto. La empresa encargada de brindar asistencia técnica, logística y financiera a los productores cinematográficos y promocionar las compañías en festivales y eventos, cambió su organización en 2004 al refundarse bajo el nombre actual de *German Films Marketing + Service GmbH*, conocida simplemente como *German Films*.³⁰

Por su parte, el Goethe Institut en su calidad de principal mediador de la cultura alemana, ha sido considerado como “el mayor distribuidor de películas alemanas en el mundo” (Mosig en Herrschner, 2018, p. 68). A través de eventos, festivales, seminarios y clases, los más de 150 Institutos Goethe dispersos por todo el mundo han logrado llegar en 2003 a alrededor de 1,5 millones de espectadores.

La relevancia que tiene el Goethe Institut está dada en su alcance cultural a todo el planeta, especialmente en aquellas regiones donde el desarrollo económico permite pocos enfoques comerciales. Allí, el Instituto busca llevar la oferta cinematográfica de manera gratuita y pública. Por otro lado, en aquellos países desarrollados como Australia, Estados Unidos, Japón o Corea, permite posicionarse y acercarse a la población para su posterior explotación comercial. A modo de ejemplo de esta sinergia económico-cultural, el Ministerio de Asuntos Exteriores ideó una estrategia de aproximación a China en 2004, a través de la participación en el Festival Internacional de Shanghai, el más grande de ese país. Así, una vez posicionado el cine alemán en la población local, el camino comercial resultaría más sencillo de transitar (Deutscher Bundestag, 2005a).

Conviene recordar que el objetivo principal del Goethe Institut como organización mediadora de la diplomacia cultural alemana es precisamente la transmisión de una imagen positiva del país. La cuestión económica es un resultado del buen entendimiento cultural pero no es su objetivo central. En este sentido, ‘cultura’ y ‘economía’ se complementan a través del accionar conjunto de sus dos principales agencias, es decir, el Goethe Institut y *Export – Union* (o *German Films*), las cuales trabajan a la par en los festivales internacionales. Y así, mientras la empresa busca conseguir nuevos mercados para Alemania, el Goethe Institut procura dar a conocer desde una óptica cultural la calidad de su cine (Deutscher Bundestag, 2005a).

Con lo dicho hasta aquí, vemos cómo el cine alemán durante el período 1998–2005 ha logrado cumplir con uno de los objetivos de diplomacia cultural, es decir, la transmisión de la imagen de una Alemania moderna. A continuación, presentaremos cómo la DW, el medio alemán en el extranjero, ha logrado llevar adelante también dicho objetivo, junto al de prevención de conflictos a través del diálogo con resultados mucho más satisfactorios.

³⁰ German Films. About us. Disponible en: <http://www.german-films.de/about-us/foreign-representatives/> (Último acceso: 05/10/2019).

La voz de los valores alemanes en el extranjero: La DW

La situación de la DW durante el gobierno de Gerhard Schröder puede resumirse en base a tres características centrales, a saber, un severo ajuste fiscal, múltiples avances tecnológicos y la fuerte orientación hacia el cumplimiento de los objetivos de la diplomacia cultural. La conjunción de estos tres factores permitió posicionar a la radiodifusora como una promotora indiscutible de 'la voz alemana' en el extranjero.

Antes de adentrarnos en el gobierno de Schröder, debemos señalar ciertos cambios que se suscitaron durante los '90, por ejemplo, el inicio de las transmisiones televisivas. En este sentido, a las emisiones radiales, en 1992 la DW comenzó a transmitir el canal DW-TV con programación en idioma alemán, y desde 1993, en inglés y castellano. Por su parte, otro cambio se dio unos meses antes de la asunción del gobierno rojo-verde cuando el Parlamento alemán promulgó, después de fuertes debates, la ansiada y necesaria Ley de radiodifusión extranjera en 1997³¹. Dicha ley redefinió el estatuto legal de la DW estipulando que es una organización de derecho público, federal, sin fines de lucro y con derecho a autogobierno y que tiene por misión, según el artículo 4:

“(...) brindar una imagen completa de la vida política, cultural y económica de Alemania y explicar los puntos de vista alemanes sobre cuestiones importantes”
(Ley de radiodifusión extranjera en Grobel, 2000, p. 3).

Al momento de asumir el nuevo gobierno, Schröder propuso como una de las primeras medidas, tal como mencionamos previamente, la creación del Comisionado de Cultura y Medios (BKM); hecho que significó para la DW un traspaso desde el Ministerio del Interior al nuevo organismo. Así, mientras el Ministerio de Asuntos Exteriores marcaba las pautas a seguir en política exterior, a las que la DW tenía que acoplarse, el BKM se encargaba de la parte periodística e informativa, la difusión de la programación y de otorgar el financiamiento (Deutscher Bundestag, 2007a).

Con respecto a este último punto, el gobierno federal, a través del BKM, reconoció la necesidad de emprender reformas para adaptarse a las nuevas necesidades del mercado en un contexto de crisis económica en Alemania³². Ante este panorama crítico, la administración Schröder siguió con los recortes presupuestarios iniciados en 1995 pero, a diferencia de su predecesor, aplicó una política de aumentar la eficiencia con menos recursos. Para ello, desde 1998 se introdujeron sistemas modernos de transmisión, como la digitalización de la producción radial y televisiva (Deutsche Welle, 2006).

³¹ El marco legal, pese a los grandes cambios en su estructura, no se había modificado desde inicios de los '60.

³² En 1995 Alemania entró en una recesión económica que se prolongó durante varios años. Esto llevó a que el Estado Federal se viera obligado a emprender serios ajustes fiscales.

Por otro lado, mediante la interrupción de ciertos programas y la reubicación o el cierre de ciertas unidades operativas, la DW fue capaz de recaudar fondos y utilizarlos en áreas donde resultaban más relevantes, según las prioridades de la radiodifusora. En este sentido, siguiendo las demandas propias del mercado internacional, la DW buscó estar más presente donde era necesario, retirándose paulatinamente de aquellas regiones que no eran tan vitales para sus intereses. A modo de ejemplo de la 'prioridad geográfica', entre 1998 y el 2000, la DW-Radio dejó de transmitir en varias lenguas, como el danés, el noruego, el holandés, el portugués, el francés y el italiano. Aunque resulte paradójico, en el contexto de integración europea, la DW prefirió dejar de transmitir en estos idiomas en pos de comenzar a hacerlo a través de la reasignación de recursos en ruso y ucraniano (Deutsche Welle, 2006).

Esta crítica situación fiscal no mejoró en los siguientes años; por el contrario, los ajustes siguieron hasta el final del gobierno de Schröder en 2005. De todos modos, la problemática fiscal dejó de ser el elemento central en el diseño y accionar de la DW, dado que en gran medida la radiodifusora logró readecuar sus funciones con menos recursos a partir del año 2000. Por ello, desde ese año, y *en sintonía con los lineamientos trazados en la Konzeption2000, la DW procuró profundizar su orientación hacia el cumplimiento de ciertos objetivos de diplomacia cultural, particularmente, la promoción de una imagen positiva de Alemania y la prevención de crisis a través del diálogo intercultural.*

Por otra parte, como ya habíamos señalado, otra característica de este período se encuentra en los avances tecnológicos. Debido a su carácter técnico, sumado a que en sí no hacen a la diplomacia cultural, no nos adentraremos en detallarlos; simplemente mencionaremos que las mejoras en el área permitieron apuntalar con mayor facilidad los logros de la difusión cultural (Grobel, 2000). Por ello, DW buscó consolidar su posición en televisión y también, teniendo presente el enorme auge de Internet, a partir de 2001 comenzó a ofrecer el servicio *DW-Online*. Así, valiéndose de las nuevas tecnologías, la DW planeó para inicios del nuevo siglo una estrategia mediática con tres 'patas': *DW-Radio*, *DW-TV* y *DW-Online*. Y para ello, con el fin de lograr acercarse al mundo no sólo en alemán, la televisión contaba con programación en alemán, inglés y español, la radio 29 idiomas extranjeros e Internet 31 idiomas (Deutscher Bundestag, 2001).

A través de la *oferta trimedial*, la radiodifusora logró llegar a 100 millones de hogares semanales para el año 2000, lo que permitió, más allá del éxito en materia periodística-informativa, poder consolidar la imagen de Alemania en el extranjero (Deutscher Bundestag, 2007a). Debemos aclarar también que este no era sólo un objetivo de la *reorientación*

de la diplomacia cultural, sino que se trataba del principal objetivo de la DW desde 1997 según una ley federal³³.

Para un país fortalecido después de la reunificación y considerado como un actor central en la política global, la DW resultaba más imprescindible que nunca, ya que permitía transmitir ‘la voz de Alemania’ y, de esta manera, el mundo podría enterarse e informarse respecto de lo que el país germano tenía para decir y mostrar. *Así, a través de los contenidos trimediales de la DW, Alemania buscó presentarse, acorde a sus lineamientos de política exterior, como un país pacífico que vela por la cooperación internacional y el respeto del Estado de Derecho y los Derechos Humanos.* De esta manera, la programación que ofrece la DW contiene información, que en un contexto europeo y global, brinda una imagen integral de Alemania en los campos de la política, la economía, la cultura y la sociedad (Krasteva, 2007) (véase Cuadro 14).

Cuadro 14. Programación de la Deutsche Welle

Medio	Programa	Tipo de programa y temática
DW – Radio	Kultur und mehr	Programa sobre artes visuales, música, literatura y otras expresiones artísticas
	Klassik und mehr	Programa sobre historia y artes clásicas
	Kulturreport	Informativo sobre actualidad cultural
DW- TV	Im Focus	Informativo sobre noticias generales
	Deutschland Heute	Informativo diario sobre noticias generales
	Kultur Galerie	Noticias sobre actividades culturales
	Made in Germany	Documental sobre la economía y formas de producción alemanas
	Projekt Zukunft	Programa sobre ciencia alemana
	Reiseland Deutschland	Programa sobre destinos turísticos en Alemania
	Euromaxx	Programa sobre la imagen de Alemania en el siglo XXI en el contexto de una Europa unida
DW – Online	Goethe Bytes	Documentos online sobre arte y política alemana
	Redaktion – D	Curso de idioma multimedia

Elaboración propia en base a Grobel (2000).

Como podemos observar, entre 1998 y 2005, la DW fue capaz de dotarse de múltiples programas de los tres medios para transmitir la imagen de Alemania desde diferentes

³³ Recordar el artículo 4, anteriormente citado: la DW tiene el objetivo central de brindar “una imagen completa de la vida política, cultural y económica de Alemania y explicar los puntos de vista alemanes sobre cuestiones importantes” (Ley de radiodifusión extranjera en Grobel, 2000, p. 3).

áreas —el turismo, la ciencia, las artes visuales, la música y el idioma— y a través de diversos formatos de programación como los informativos, documentales o programas. De la programación mencionada en el cuadro 14, *‘Euromaxx-Vida y cultura en Europa’* es aquel que representa de manera más exacta y genuina la forma que Alemania busca mostrarse ante al mundo, resumido en la frase célebre del programa “una Alemania moderna como parte de una Europa en proceso de unión”³⁴.

Dicho programa permite al televidente conocer sobre la arquitectura, el arte, la cocina, la moda y la música de Alemania y de Europa promoviendo la diversidad cultural dentro del continente. Sin embargo, la forma en la que se presenta lo ‘cultural’ fue sumamente novedosa desde sus inicios en 2003, tratándose del primer programa en todo el continente europeo que buscó entablar un diálogo directo con los ciudadanos locales a través de entrevistas y diálogos. De esta manera, los espectadores pueden inmiscuirse en la forma de vida y las tradiciones de los distintos pueblos a través de los paisajes, la arquitectura, la gastronomía y las artes de una manera cercana, amena y directa³⁵.

En resumen, Euromaxx y los otros programas mencionados responden al primero de los objetivos de diplomacia cultural, es decir, la promoción de una imagen moderna de Alemania. Sin embargo, como también hemos mencionado, la DW no sólo tuvo un compromiso respecto a la transmisión de información sobre Alemania, sino que también bregó por la prevención de conflictos a través del diálogo intercultural, por lo cual además de ser considerada como la *‘Voz de Alemania’*, la DW fue apodada la *‘Voz de la libertad’*, como así también la *‘radio de la prevención’* y *‘la promotora del diálogo’*. (Krasteva, 2007).

Por su parte, la *‘Voz de la libertad’*, se deriva del hecho que para comienzos del siglo XX dos tercios de la población mundial vivía bajo un gobierno autoritario en condiciones de poca o muy limitada libertad de prensa e información (Reporteros sin fronteras en Krasteva, 2007). Ante esta situación, los ciudadanos de dichos países en búsqueda de información gratuita, creíble y sin censura sobre eventos locales y mundiales, debían recurrir a medios extranjeros, como la DW. Esto acarreaba una gran responsabilidad para la radiodifusora, ya que además de transmitir información sobre Alemania y Europa, debía ser una fuente objetiva para los extranjeros en sus respectivos países de origen (Krasteva, 2007).

Para alcanzar este propósito, la DW buscó romper con los monopolios de información en los países autoritarios y así, contribuir al establecimiento gradual de la democracia y la consolidación de la sociedad civil en dichos países. La programación ofrecida, procuró transmitir a través de informativos y documentales ciertos valores de la cultura occidental

³⁴ Euromaxx. En Deutsche Welle: <https://www.dw.com/de/euromaxx/p-877837> (Último acceso: 07/10/2019).

³⁵ Ídem.

como la democracia, los derechos humanos, la libertad de prensa y la economía de mercado. Por lo tanto, DW se convirtió en un claro portador cultural; no en el sentido convencional de 'cultura' entendida como la promoción de las artes visuales, la música o la literatura, sino de la promoción de valores de la cultura alemana y occidental (Krasteva, 2007).

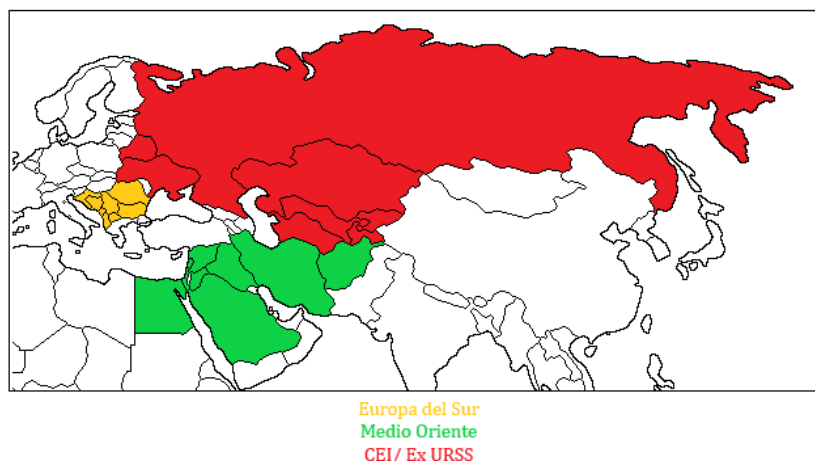
Otro compromiso adoptado por la DW fue constituirse en una '*radio de prevención*', entendiendo que la comunicación desempeña un rol crucial para evitar potenciales conflictos. Dicho de otra manera, DW buscaba actuar como un 'sistema periodístico de alerta temprana' al informar sobre situaciones potencialmente conflictivas y así, atraer la atención de la comunidad internacional con el fin de solucionar un posible escenario de crisis antes que se desencadene (Spasovska, 2001).

Por último, la radiodifusora alemana también bregó por ser la 'promotora del diálogo entre culturas'. Este concepto, característico de la mirada del gobierno de Schröder sobre la diplomacia cultural³⁶, formaba parte del marco legal de la misma DW, ya que según el artículo 4 de la Ley de radiodifusión extranjera (1998), "la DW tiene la tarea de alentar, llevar a cabo y apoyar un diálogo entre culturas y un intercambio cultural internacional". En un contexto global de mayor contacto entre pueblos, naciones y culturas, era preciso generar entendimientos y consensos a partir de la diversidad cultural. En esta dirección, la DW adoptó el compromiso de llevar información a todo el mundo, construir puentes entre los pueblos, adoptar las diferentes perspectivas de manera objetiva para acercar a las personas, generar entendimientos y servir de mediador en el diálogo intercultural (Deutsche Welle, 2003).

Una vez esbozado el segundo objetivo (prevención de conflictos) en sus tres dimensiones, es decir, libertad de prensa e información, promoción del diálogo y prevención de conflictos propiamente dicho, podemos distinguir que su alcance territorial es diferente a aquel del primer objetivo. En este sentido, mientras que al transmitir una imagen contemporánea de Alemania, la DW adoptó una estrategia global bajo la premisa de difundir la misma programación para todo el mundo, para alcanzar el segundo objetivo apeló a una lógica claramente regional. Como observamos en el mapa 2, las regiones en las que la DW fue un actor clave en la prevención de conflictos resultan acordes a aquellas áreas prioritarias para la política exterior del gobierno de Gerhard Schröder (Véase nuevamente mapa 1) Esta sintonía demuestra que la agenda de la política exterior germana durante dichos años estuvo fuertemente marcada por diversos conflictos internacionales y ante la consecuente necesidad de afrontarlos, la política exterior se valió de sus instrumentos, entre ellos, la diplomacia cultural.

³⁶ Recordemos que en el Acuerdo de Coalición de 1998 se remarcaba el concepto de diálogo entre culturas como concepto clave de la diplomacia cultural.

Mapa 2: Países por región en los que DW actuó ante la prevención de conflictos



Elaboración propia en base a Deutscher Bundestag (2005b) y Krasteva (2007)

Como se observa en el mapa 2, las regiones en las que la DW fue un actor clave en la prevención de conflictos resultan acordes a aquellas áreas prioritarias para la política exterior del gobierno de Gerhard Schröder (véase nuevamente mapa 1). Esta sintonía demuestra que la agenda de la política exterior germana durante dichos años estuvo fuertemente marcada por diversos conflictos internacionales y ante la consecuente necesidad de afrontarlos, la política exterior se valió de sus instrumentos, entre ellos, la diplomacia cultural. Y en este sentido, la DW abordó las diversas cuestiones a través de las tres dimensiones anteriormente mencionadas. Para ello, se buscó implementar un abordaje en dichas dimensiones particular para cada región. Es decir, en aquellas áreas donde la problemática era la falta de prensa, DW buscó actuar como la ‘voz de libertad’, mientras que en aquellas regiones con conflictos interétnicos o guerras, procuró acercarse a través del ‘diálogo entre culturas’ o la ‘prevención de conflictos’, como observamos en el Cuadro 15.

Cuadro 15. Problemáticas regionales y su abordaje por la DW

Región	Problemática	Abordaje DW
Europa del sur	<ul style="list-style-type: none"> • Conflictos interétnicos • Baja libertad de prensa e información 	‘Radio de prevención’ ‘Voz de la libertad’
CEI / Ex URSS	<ul style="list-style-type: none"> • Baja o nula libertad de prensa e información 	‘Voz de la libertad’
Medio Oriente	<ul style="list-style-type: none"> • Conflictos interétnicos, religiosos • Amenazas terroristas • Guerras en Afganistán e Irak 	‘Diálogo entre culturas’ ‘Radio de prevención’ ‘Voz de la libertad’

Elaboración propia en base a Grobel (2000) y Krasteva (2007)

Ante este panorama, el proceso de ampliación de la UE tuvo un rol preponderante en la estrategia de la DW. De todos modos, para la radiodifusora no fue central actuar sobre los países que ya eran miembros de la UE, sino que sus esfuerzos se concentraron en aquellos que estaban en tratativas de ingresar o que constituían una ‘amenaza’ para la estabilidad y la paz en el continente. Por ello, Europa del Sur fue uno de los escenarios centrales tras los conflictos que azotaron los Balcanes durante los ‘90 y la pretensión de varios países de la zona de ingresar al bloque europeo.

Cuadro 16. Medidas implementadas por la DW en Europa del Sur

Abordaje	País	Medida implementada
‘Radio de prevención’	Serbia y Montenegro (Kosovo) ³⁷	Al iniciar el conflicto (1999) DW buscó proporcionar información a la población local para evitar el agravamiento del conflicto.
		Creación de un programa en albanés y serbio para informar a las minorías étnicas de Kosovo y así, contribuir a prevenir un nuevo conflicto.
	Ex Yugoslavia ³⁸	Pese a los ajustes en la DW (1998–2000) se mantuvieron las transmisiones radiales en 10 idiomas de la región (equivalente a un tercio de los idiomas de la DW-Radio) para conservar a través de informativos y noticiarios los lazos entre pueblos balcánicos.
‘Voz de libertad’	Ex Yugoslavia	La programación radial también buscó suplir ciertos déficits informativos en la región.
	Bulgaria y Rumana	El Gobierno Federal otorgó fondos anuales (2002 – 2004) para avanzar en la democratización de los medios de comunicación locales y así, adecuarse a los parámetros de la UE.
	Bosnia – Herzegovina	Por mandato de la Comisión de la UE, DW asesoró a la radiodifusora pública durante su proceso de reestructuración.

Elaboración propia en base a Grobel (2000) y Naumann (2004).

Además de Europa del Sur, las políticas diseñadas para los países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) han resultado también centrales para el medio alemán, desde una perspectiva geopolítica como señala la misma DW en su informe:

“DW centra su primer enfoque geopolítico en los países de Europa central, sudoriental y oriental, y especialmente en los que se encuentran al este de la actual frontera exterior de la UE. En este contexto, Rusia juega un papel central debido a su destacada importancia extranjera, económica y de seguridad, y Moscú como el centro definitorio de la Federación Rusa” (Deutscher Bundestag, 2005b, p. 18. Traducción propia).

³⁷ Durante aquellos años, Kosovo formaba parte de Serbia y Montenegro. En 2007 adquirió su (controversial) independencia, no reconocida por muchos Estados.

³⁸ Los países que componían la ex Yugoslavia eran Croacia, Eslovenia, Serbia, Bosnia y Herzegovina, Serbia y Montenegro.

A su vez, el director general de la DW, Bernd Naumann, complementa esta mirada, al plantear la relevancia de la región, pero alertando sobre los peligros ante la falta de libertades en esos países:

“Tras la adhesión de Polonia a la Comunidad Europea, países como Ucrania, Bielorrusia o la región de Kaliningrado limitan con la UE. En consecuencia, en esta parte de Europa que es importante para Alemania, la gente depende de los programas de Deutsche Welle y otras emisoras extranjeras occidentales. (...) No hay libertad de prensa en Rusia, Ucrania o incluso Bielorrusia, como los conocemos en Europa occidental. Como regla general, los medios en la mayoría de las repúblicas de la CEI son estatales (...) Además, me gustaría dar la bienvenida expresamente al compromiso de la emisora internacional alemana en los países de la CEI de Asia Central, donde se suprime la libertad de prensa, los ex funcionarios del Partido Comunista Soviético tienen el poder en sus manos y los grupos islamistas están recibiendo apoyo” (Naumann, 2004, p. 354. Traducción propia).

Desde la perspectiva de los países de la CEI, tras el colapso del comunismo, la DW ha gozado de una alta reputación por su calidad comunicativa. Esto ha favorecido a la implementación de las principales medidas en pos de constituir al medio como la ‘voz de la libertad’ en dicha región, como indicamos en el Cuadro 17 (Krasteva, 2007).

Cuadro 17. Medidas implementadas por la DW en la CEI

Abordaje	País	Medida implementada
‘Voz de libertad’	Rusia	En un contexto de ajuste de la DW, se creó la DW –Radio Rusia (1998) en lengua rusa. Buscó superar las deficiencias informativas en ese país, en cuestiones vitales para la sociedad civil como el curso de la Segunda Guerra Chechena (1999–2001) y la activa violación de los Derechos Humanos.
	Ucrania	Creación de la DW-Radio Ucrania, en idioma ucraniano. Bajo el lema ‘de la región, para la región’, tuvo un rol sumamente relevante durante la Revolución Naranja (2004) donde la censura por parte del estado ucraniano fue aún mayor de lo normal.
	Bielorrusia	Ante las limitaciones en la libertad de información, la DW instaló en 2005 una ventana de programación en ruso con noticias sobre el país y la situación en la región.
	Asia Central ³⁹	Apertura de la DW-Radio Asia Central (2000) a través de una ventana de programación en idioma ruso.

Elaboración propia en base a Deutscher Bundestag (2005b), Grobel (2000) y Krasteva (2007).

Por último, otra región clave para el medio alemán durante aquellos años ha sido Medio Oriente, un área que había sido parcialmente irrelevante para la política exterior

³⁹ Los países de Asia Central son Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán.

alemana, como también para la DW desde sus inicios. Si bien, desde 1959 existían transmisiones radiales en árabe, la región cobró una preponderancia sin precedentes a partir de fines de los '90 cuando el gobierno de Gerhard Schröder comenzó a preocuparse por la prevención de conflictos. Bajo esta mirada, Medio Oriente emergió inmediatamente como el lugar más propenso del globo a sufrir conflictos interculturales al que la diplomacia germana tendría que enfocarse. Dicha tendencia, confirmada tras los atentados del 11 de septiembre en Estados Unidos, se sintetizan en el siguiente planteo de la DW:

“Los desarrollos fundamentalistas islamistas que emanan allí plantean riesgos impredecibles para todo el mundo occidental. La transmisión de información objetiva y la explicación de los valores occidentales y la promoción del intercambio de culturas pueden contrarrestar esto. DW goza de una reputación como fuente de noticias independiente, confiable y confiable” (Deutscher Bundestag, 2005b, p. 16. Traducción propia).

De esta manera, vemos que la DW procuró intervenir más activamente para reducir el impacto de ciertos fenómenos propios de Medio Oriente como el fundamentalismo islámico y el terrorismo, vistos como una amenaza para Alemania y Europa. Ante ello, la radiodifusora emprendió múltiples medidas que, a diferencia de las regiones anteriormente mencionadas, apuntaron a las tres dimensiones, como podemos ver en el Cuadro 18.

Cuadro 18. Medidas implementadas por la DW en Medio Oriente

Abordaje	País	Medida implementada
'Voz de libertad'	Irán	Contribuir a la difusión de información a través de Internet, el medio menos 'censurado' por el régimen.
	Mundo árabe e Irán	Promover informativos y noticiarios que transmitan los valores occidentales (Promoción de la democracia y respeto de los Derechos Humanos y el Estado de Derecho)
	Egipto, Jordania y Siria	Capacitar y formar profesionales en medios de comunicación en estrecha cooperación con la Unión de Radiodifusión de los Estados Árabes.
	Afganistán	Contribuir al desarrollo de medios de comunicación a través del asesoramiento y la capacitación en varias ciudades del país.
'Radio de prevención'	Afganistán	Difundir programación de televisión en idiomas nativos (Dari y Pashtu) y así, informada la población local, poder comprender de manera rápida y eficaz lo que sucede en un eventual conflicto.
'Diálogo intercultural'	Afganistán	Emitir DW-TV en idiomas locales para llegar de manera más directa a la población local.
	Mundo árabe	Transmitir vía televisión noticias moderadas por árabes

		(2005). DW ha sido la primera emisora europea en avanzar en este aspecto.
	Mundo árabe	Ampliar la programación radial en idioma árabe a cinco horas en 2005.
	Líbano	Cooperar entre DW-TV y NBN Libano para producir programas interculturales.
	Emiratos Árabes Unidos	Cooperar entre DW-TV y Abu Dhabi TV para la producción de programación en conjunto. Por ejemplo, se produce un programa de discusión mensual sobre temas europeo-árabes en Berlín. Esta forma de diálogo euroárabe es única.

Elaboración propia en base a Deutscher Bundestag (2005b) y Deutscher Bundestag (2004).

Con todo lo relatado hasta aquí, vemos cómo la DW ha logrado servir a la diplomacia cultural al transmitir la imagen de una Alemania moderna y actuar en la prevención de conflictos a través del diálogo, posicionando al medio no sólo como un difusor periodístico, sino también cultural. A fines de 2004 se promulgó una nueva Ley de Radiodifusión Extranjera —modificando la de 1997- que estableció:

“La oferta de la Deutsche Welle debe transmitir la imagen de Alemania como una nación cultural europea, respetuosa del Estado de Derecho y la democracia. Tiene que abordar temáticas alemanas, europeas y globales en asuntos políticos, económicos y culturales y generar un foro con el objetivo de lograr el entendimiento entre pueblos y el intercambio y la comprensión intercultural. Al hacerlo, Deutsche Welle promoverá, en particular, el idioma alemán”. (Ley para cambiar la ley de Radiodifusión extranjera, 2004, art. 1.4. Traducción propia).

Esta nueva mirada permitió ir planteando ciertas cuestiones como la promoción del idioma alemán y una mirada europeísta; cuestiones que serían profundizadas durante el gobierno de Angela Merkel a partir de octubre del 2005.

Recapitulando: el balance de la promoción audiovisual

Al momento de evaluar la diplomacia cultural de Alemania durante la administración Schröder, es preciso que retomemos los lineamientos de política exterior cultural propuestos por la coalición rojo-verde. Esto se debe al alineamiento entre la política exterior cultural, a través de la *Konzeption2000*, su instrumentación a través de la diplomacia cultural y la promoción del contenido audiovisual. Por ello, viendo dicha relación, al llegar al poder el nuevo gobierno comprendió rápidamente que existía un profundo desfasaje entre lo que estaba ocurriendo a nivel internacional, la posición de Alemania en ese nuevo contexto y los instrumentos diplomáticos con los que contaba. Por ello, Alemania buscó *reorientar* la política exterior cultural a través de la mencionada *Konzeption2000* y así,

plantear un nuevo posicionamiento de Alemania en 4 áreas claves, siendo la producción audiovisual una de ellas. El primer resultado de esta política ha sido que la diplomacia cultural germana logró desenvolverse en un contexto nacional de recortes económicos con mayor soltura y eficiencia. Esta situación se extrapoló a la promoción audiovisual a través de sus dos principales instrumentos, es decir, la cinematografía y los medios de comunicación. Con respecto al cine, Alemania pudo mostrarse como un país productor de buen contenido fílmico, hecho que se confirmó en los diversos premios que obtuvieron sus películas más afamadas. A modo de ejemplo, *Nirgendwo in Afrika*, obtuvo una estatuilla Óscar a mejor película extranjera (2002) y *Goodbye, Lenin!* consiguió el premio Goya y de la Academia de Cine Europeo, en ambos casos, a mejor película europea (2003) (Herrscher, 2018).

Por su parte, la hábil diplomacia cultural ha sabido valerse de la principal organización cultural alemana en el extranjero, el *Goethe Institut*, para desde allí posicionar sus principales películas. Apelando a dicha organización como una plataforma con escala global, el cine alemán tuvo acceso a más de 130 institutos dispersos por los 5 continentes, lo que le permitió posicionar sus películas a un público interesado en conocer más sobre la cultura del país. Con esto, Alemania logró la cifra histórica de más de 2 millones de espectadores de sus películas a través de las actividades organizadas por los diversos institutos y así, tener un alcance global, inclusive en aquellos ‘mercados’ a los que la *German Films* no podía acceder con facilidad como América Latina o Asia (Deutscher Bundestag, 2005a).

Con relación a la DW, la radiodifusora ha tenido grandes avances entre 1998 y 2005 pese a tratarse de un período de una fuerte crisis fiscal que llevó a la reducción de transmisiones en ciertos idiomas y la reducción del personal. Dichos resultados estuvieron apuntalados por dos reformas, ambas centrales para que Alemania logre consolidar su posición internacional, como son los cambios legales y tecnológicos. El nuevo marco legal, reformado en 1997 después de casi 4 décadas, y nuevamente en 2004, permitió a la DW aumentar su capacidad de acción al contar con mayores responsabilidades en cuanto a la diplomacia cultural. Así, la DW pudo posicionarse internacionalmente no sólo como la ‘Voz de Alemania’, sino también, y en sintonía con la mirada cultural de Schröder y Fischer, como la ‘Voz de la libertad’, la ‘Radio de la prevención’ y el ‘Diálogo entre culturas’ (Kras-teva, 2008).

Además, la DW supo valerse de las nuevas tecnologías en auge desde los ‘90, como es Internet y las mejoras en las transmisiones radiales y televisivas. Ante ello, en 2001 diseñó una estrategia trimedial basada en tres pilares, es decir, radio, televisión e Internet con el propósito de tener una llegada global a través de las tres formas de comunicación. De esta manera, con programación en diversos idiomas, la DW logró aumentar la cantidad de hogares a los que accedía, dado que ha sabido valerse de este cambio cultural y mediá-

tico. Ejemplo de ello son los 100 millones de televidentes semanales con los que contó el canal (Deutscher Bundestag, 2004).

La conjunción del nuevo marco legal y las reformas tecnológicas llevaron a que la DW pueda cumplir con dos de los objetivos de diplomacia cultural de manera satisfactoria. Respecto a la transmisión de una imagen moderna de Alemania, la radiodifusora logró dotarse de un gran contenido audiovisual que permitió mostrar la cultura alemana e incipientemente, la europea, a la población de todo el mundo. De todos modos, el mayor logro de la DW ha sido el acercamiento que ha tenido a ciertas regiones como Europa del Sur y del Este, donde Alemania no estaba representada culturalmente desde la caída de la URSS en 1991. Así, a través de una ágil estrategia que ponderó dichas regiones, la DW se consagró como uno de los instrumentos más valiosos con los que contaba la diplomacia cultural para llegar a los ciudadanos de esas regiones. Mediante acciones como transmitir en sus lenguas nativas o comprender las problemáticas y demandas de la sociedad civil, logró acceder a una esfera que otrora no tenía acceso. (Krasteva, 2008)

Además del espacio europeo, la otra región central de la diplomacia cultural del gobierno rojo-verde ha sido Medio Oriente, donde Alemania procuró participar de manera activa, no a través de las armas, sino mediante el diálogo intercultural. Nuevamente, la DW fue el instrumento ideal para tomar contacto con la ciudadanía de dichos países, quienes demandaban libertad de prensa, despojándose de la mala fama que tenían en esa época medios como la británica BBC o las norteamericanas CNN o Fox, los cuales representaban a países que habían invadido Afganistán e Irak. Por su parte, Alemania intentó, sin resultados fructíferos, transmitir a través de su programación y la capacitación de profesionales aquellos valores europeos liberales (Deutscher Bundestag, 2004).

Ahora bien, en términos generales los resultados fueron positivos. Alemania logró, por un lado, tener un alcance global con su cine y medios de comunicación y por el otro, valerse de sus producciones audiovisuales para llegar a ciertas regiones que consideraban claves en el diseño de su política exterior y diplomacia cultural. De esta manera, aunque Schröder hizo lo propio para consolidar a Alemania como una 'potencia cultural', aún había mucho camino por recorrer, como veremos en las siguientes páginas referidas al gobierno de Angela Merkel.

Capítulo 3. Gobierno de Angela Merkel (2005–2013)

Alemania en la segunda fase del Orden de Posguerra Fría

La llegada al poder de Angela Merkel en 2005 coincidió con el inicio de una nueva fase en el orden internacional de Posguerra Fría. Retomando a Oviedo (2013), la fase de primacía estadounidense hegemónica, característica de los '90, estaba dando paso, a partir de la Invasión de Irak (2003), a un nuevo período en el que Estados Unidos seguía deteniendo su primacía a nivel global, no así su hegemonía. De esta manera, la estructura unipolar o 'uni-multipolar', viró hacia una de índole multipolar, donde una multiplicidad de nuevos Estados comenzó a tener mayor incidencia en la gobernanza global. Esta reconfiguración del orden internacional a mediados de la primera década del siglo XXI significó la redistribución de poder relativo entre las principales naciones del mundo. Así, mientras los 'mercados emergentes' aumentaron su poder político, económico y militar, las 'potencias centrales' —los países europeos, Estados Unidos y Japón— vieron debilitados sus principales atributos de poder, particularmente tras la crisis financiera de 2007 (Van Agmatel, 2007).

Ante este panorama, el lugar de Alemania en el mundo debió ser repensado, nuevamente. En una primera instancia, podríamos pensar que Alemania, en consonancia con los 'países centrales', podría haber visto disminuidas sus capacidades de poder durante esos años. Sin embargo, la particularidad del caso germano residió en que, a diferencia de sus principales pares europeos —Francia, Reino Unido e Italia—, esto no ocurrió y, por el contrario, encontró un momento histórico para posicionarse definitivamente como un actor global y consolidar su poderío (Quiroga Riviere, 2010; Véase Cuadro 19).

Cuadro 19: Atributos de poder de Alemania durante ambas fases de la Posguerra Fría

Orden	Primera fase (1991–2003)	Segunda fase (2003–2013)
Atributos militares	Incipiente	Moderados
Atributos políticos	Moderado	Moderado
Atributos económicos	Muy fuerte	Muy fuerte
Poder en Europa	Liderazgo junto a Francia	Primacía desde 2009
Incidencia en gobernanza global	Defensor del multilateralismo	Defensor del multilateralismo

Elaboración propia en base a Maull (2014).

Esta tendencia positiva para el país ha sido aún mejor desde una óptica regional, dado que logró consolidarse de manera indiscutida como el principal país del bloque europeo; cuestión sumamente preocupante para muchos Estados del viejo continente, los cuales temían por su futuro accionar dado su histórico pasado. De todos modos, tras la firma del Tratado de Maastricht (1991) y particularmente el Tratado de Niza (2001), la tracción al proceso de integración debió venir de Alemania. Por ello, más allá de Francia o Gran Bretaña –las grandes economías del bloque–, fue imprescindible una evidente predisposición de Alemania, dado que: “¿puede un país que comparte por todas partes sus fronteras con otros estados, puede Alemania darse el lujo con sus nueve vecinos de no impulsar una política activa europea?” (Janning, 2010, p. 15). La paradoja alemana radica en este punto, dado que ha tenido que llevar adelante la integración por tratarse del país más poderoso del continente, ubicado en el corazón de Europa, aunque prácticamente todos los Estados europeos, incluida la misma Alemania, reniegan de este liderazgo.

A sabiendas de esta cuestión, la solución que había encontrado el continente europeo ante la ‘amenaza alemana’ había sido contrabalancear su poder con su principal socio, Francia. El equilibrio de poder entre ambos países no era nuevo, sino que data del famoso ‘eje franco-alemán’⁴⁰, planteado por los estadistas Charles De Gaulle y Konrad Adenauer en 1962. Desde entonces, dicho eje ha guiado el accionar de la integración europea a través del impulso y liderazgo compartido, disipando durante décadas aquellas dudas del poderío germano en el continente al contar con una potencia fuerte capaz de, por un lado, impulsar económica y políticamente el bloque, y por el otro, ponerle un freno a Alemania en caso de ser necesario. Hasta el gobierno de Gerhard Schröder este eje funcionó relativamente bien, pese a eventuales discrepancias políticas.

Fue a partir del gobierno de Angela Merkel que se dio un desacople en dicha relación; no por una decisión de Alemania, sino por la fuerte asimetría de Francia frente a su par germano. Así, en un momento clave para la UE, donde se estaba llevando adelante la ampliación y profundización del bloque de una manera sin precedentes y se requería un liderazgo compartido más fuerte que nunca, la interdependencia franco-germana se resquebrajó. Este hecho fue notorio durante la crisis económica de 2008, en la que el liderazgo alemán devino en una primacía política y económica; provocando que el gran temor europeo desde la Segunda Guerra Mundial se haya vuelto realidad: depender de la voluntad de Alemania (Pacheco Méndez, 2018). De esta manera, el país del ‘Corazón de Europa’ se erigió como el líder indiscutido de la zona euro; aunque a diferencia de las ocasiones

⁴⁰ Aunque es conocido por su naturaleza política como ‘eje franco-alemán’, en realidad, consta de un estatus jurídico a través de la firma entre ambos mandatarios del Tratado del Eliseo.

anteriores —las Guerras Mundiales—, no alcanzó la primacía a través de las armas, sino mediante los ajustes fiscales y financieros promovidos desde Frankfurt.

Frente a la nueva posición en el continente europeo y en el mundo desde mediados de la primera década del siglo XXI, Alemania tuvo la necesidad de reajustar nuevamente su política exterior. Y para ello, retomando a Miranda (2005), fue preciso realizar una revisión en la percepción y autopercepción internacional; dos componentes centrales que hacen a la política exterior, a los que se procurará ahondar en las siguientes páginas.

La percepción del mundo y su repercusión en la política exterior de Merkel

La llegada a la Cancillería Federal en 2005 de la democratacristiana Angela Merkel representó un reajuste de la política exterior llevada adelante por su predecesor, Gerhard Schröder. En gran medida, su gobierno no significó un quiebre respecto a los 7 años previos, dado que la flamante Canciller se vio obligada a formar coalición con su principal rival, la Socialdemocracia (SDP), lo que implicaba que el partido de Schröder ocupe el Ministerio de Asuntos Exteriores bajo la figura de Frank Walter Steinmeier⁴¹. Así, la inédita ‘Gran coalición’, como se conoce en la jerga política alemana a la posibilidad de conformar un gobierno entre los dos principales partidos del arco político, permitió a la SDP seguir formando parte del diseño de política exterior a través de entendimientos con los conservadores de la Democracia Cristiana (CDU).

A diferencia del gobierno de Schröder, quien gobernó durante sus dos mandatos acompañados por sus pares de los Verdes, la ‘Gran Coalición’ conformada en 2005 duró solo un mandato. En los comicios de 2009, Merkel logró una diferencia considerable frente a los socialdemócratas y pudo prescindir de ellos, recurriendo en su lugar al Partido Liberal de Alemania (FDP). La conformación de la nueva coalición representó un viraje en la política alemana del gobierno centrista de Merkel I (2005–2009) hacia uno de derecha durante Merkel II (2009–2013). En esta ocasión, el Ministerio de Asuntos Exteriores estuvo a cargo del liberal Guido Westerwelle.

Más allá de los matices diplomáticos de ambas coaliciones, la mirada del mundo en los dos mandatos de Merkel se ha caracterizado por un cambio en la forma en que Alemania *se percibía a sí misma*. Teniendo en cuenta que la política exterior “se procesa desde un lugar, desde una posición, en la que obviamente se mezclan factores históricos, culturales y psicológicos” (Miranda, 2005, p. 5), al momento de repensar la percepción del mundo, la

⁴¹ De todos modos, la Democracia Cristiana, de tradición conservadora, buscó formar una coalición con el ala centrista de la Socialdemocracia, dado que veían a Schröder como un ‘izquierdista rusófilo’. Por eso, más allá que la Socialdemocracia haya conservado su peso político, la mirada en política exterior fue más de centro derecha, en contraposición a la coalición de centro-izquierda de Schröder – Fischer (Ortíz de Zarate, 2018).

confluencia de estos componentes adquirió un rol sumamente relevante. De esta manera, como se observa en el Cuadro 20, ha habido un claro cambio en la percepción alemana desde 2005 en relación al período de Guerra Fría. Este proceso que ya había dado sus primeros pasos durante el gobierno de Gerhard Schröder, quien manifestó la necesidad de que Alemania debía ser un ‘país normal’, se consolidó definitivamente con la llegada de Merkel al poder.

Cuadro 20. Cambios en los factores de la percepción alemana

Factor	De 1949 a 1989	Merkel en el poder
Histórico	Hubo un fuerte condicionamiento del pasado nacionalsocialista, dado que las potencias occidentales buscaron limitar su potencial militar. La RFA tuvo que mantener una política exterior discreta y moderada, de acercamiento a Estados Unidos y sus pares de Europa Occidental.	A diferencia de la etapa posterior al nazismo, el fin del comunismo en la RDA y la Reunificación representó el fin de las restricciones constitucionales y militares. El fin de las presiones entre bloques le otorgó a Alemania mayores márgenes de maniobra a su país y al continente.
Psicológico	Producto del nacionalsocialismo, la RFA buscó mostrarse como lo opuesto a un Estado totalitario, es decir, una democracia liberal.	Más allá de mostrarse como un país ‘moderno’, Alemania tenía el ‘deber moral’ de expandir el sistema de valores europeos a aquellas regiones donde estén amenazados.
Cultural	Se promovía la imagen de una Alemania fuertemente occidental durante los gobiernos de la CDU y más europeísta en los de SDP.	Se consolidó un fuerte sentimiento europeísta. Primó el comunitarismo de la UE por sobre el nacionalismo.

Elaboración propia en base a Maull (2014).

Ante esta perspectiva, la clase política alemana, liderada por la figura de Merkel, resultó idónea para materializar un nuevo paradigma en la ‘conciencia nacional’. Por primera vez, Alemania era gobernada por un gabinete compuesto de ministros y una Canciller nacidos después de la Segunda Guerra Mundial, cuya única ‘amenaza’ que habían vivido fue la Guerra Fría. Aunque parezca un detalle menor, esto repercutió fuertemente en la conciencia nacional, dado que al caer el Muro de Berlín, todas las precauciones que tuvo Alemania al diseñar su política exterior durante la Guerra Fría y parte de la Posguerra, para el año 2005 les resultaban ‘historia’.

De esta manera, la nueva concepción retomó dos conceptos centrales respecto de cómo Alemania se veía así misma (se autopercibía): la *Selbstbewusstsein* —conciencia de sí misma— y la *Machtbewusstsein* —conciencia del poder—. Hasta el fin de la Guerra Fría existió en el imaginario de la clase política la idea de que Alemania era muy poderosa en términos económicos pero que no debía inmiscuirse en otros asuntos, manteniendo su postura multilateral y de bajo perfil. Esta perspectiva comenzó a cambiar tras la caída del

Muro de Berlín, dado que Alemania comenzó a percibir que su rol en el escenario internacional no era sólo ser un gigante comercial, sino también un actor político y militar; cuestión que se consolidó definitivamente desde 2005, como señala Jürgen Habermas (2011, p. 15):

“La reunificación ha puesto en marcha un cambio de mentalidad en Alemania, que también supone la propia manera de verse y la orientación de la política exterior alemana, y la ha cambiado en dirección a un mayor egocentrismo (...) Desde los años noventa crece paulatinamente la autoconciencia de una “potencia media” que, apoyada en lo militar, es actor en el escenario mundial. Esta transformación se muestra también en la política europea especialmente desde el cambio de gobierno de 2005”.

Por su parte, otro componente para comprender la mirada alemana en su política exterior ha sido la paz, entendida como ausencia de conflictos, estabilidad y seguridad. En este sentido, la aspiración de vivir en paz era un profundo deseo de la ciudadanía alemana tras un siglo de amenazas y combates sobre su territorio. Así, tras el fin de la Segunda Guerra Mundial y finalmente con la caída del Muro de Berlín, el país inició un proceso de paz sin precedentes que les permitió vivir en un espacio geográfico sin amenazas bélicas. Para que ello fuera posible, la diplomacia germana comprendió que el continente europeo resultaba imprescindible. Esto en sí no era ninguna novedad antes de Merkel, ya que había sido planteado por los principales líderes en los ‘50, quienes entendieron que a través de mecanismos como la concertación y la cooperación se podría alcanzar la paz continental⁴². Sin embargo, la particularidad del nuevo gobierno radicó en ir más allá, al remarcar la indivisibilidad de la paz alemana de la europea, entendiendo que una era imposible una sin la otra⁴³ como señala el Ministro Westerwelle:

“Europa es nuestro seguro de paz. Por primera vez en la historia, Alemania está rodeada solo de amigos. Y eso no es casualidad. El modelo de cooperación de la unificación europea ha puesto fin a siglos de confrontación.” (Westerwelle, 2010. Traducción propia).

Así, la política exterior de Merkel estuvo fuertemente condicionada por la búsqueda inquebrantable de la paz tanto en Alemania como en toda Europa. Y por ello, aquellas amenazas a la Unión, eran entendidas como un peligro para Alemania. En este sentido, según la mirada de los *policymakers* alemanes, la paz europea sería puesta en jaque no tanto por factores endógenos del viejo continente, sino que vendrían de otras regiones

⁴² El entendimiento al que hacemos referencia es aquel entre Adenauer (Alemania), Schuman (Francia) y De Gasperi (Italia).

⁴³ Tengamos presente que por aquellos años se planteaba en Europa la creación de una ‘Federación’ y se procuraba dar grandes avances en materia de seguridad que aún pertenecían al pilar intergubernamental.

lejanas del mundo pero que por la globalización, terminarían impactado en la UE. Así, para protegerse de los peligros globales, la dirigencia alemana con Merkel a la cabeza reclamó ‘más Europa que nunca’:

“La Unión Europea ya no es solo el proyecto para Alemania, al que debemos la paz durante 60 años. También es nuestra respuesta a la globalización y sus peligros. Con su mercado único de 500 millones de personas, la UE es el mercado único más grande del mundo. Pero en el concierto de una población mundial de seis (y quizás pronto ocho o nueve) miles de millones de personas, la voz de Europa solo se escuchará si se cría en conjunto y en una posición unida. Esto apunta al gran proyecto que ahora tenemos por delante: no limitar la uniformidad y la unidad a la política económica y monetaria, sino también entrelazar cada vez más la política exterior y de seguridad europea” (Steinmeier, 2007. Traducción propia).

La globalización fue entendida como mayores vínculos económico-comerciales y también como un mecanismo de dispersión de las múltiples amenazas globales, a saber, el cambio climático, el terrorismo, las armas nucleares, la inseguridad alimentaria y energética, la pobreza, etc. Y ante este panorama, Alemania, apelando a su afán multilateralista, procuró moldear la gobernanza internacional en pos de alcanzar una ‘globalización más justa’, trabajando desde la UE⁴⁴ y a la par de los países emergentes:

“Globalización y mundo multipolar, estos son los desafíos de la política exterior en el siglo XXI (...) Para ‘dar forma a la globalización’ el desafío es doble: se trata de soluciones a nuestros desafíos y esto en conjunto con nuevos socios (...) Las economías emergentes están haciendo cada vez más demandas políticas. Son ellos nuevos poderes en la globalización y con ellos queremos diseñar el mundo multipolar en beneficio de todos (...) De todos modos, solo desde Europa podremos dar respuesta a la globalización en un mundo multipolar” (Westerwelle, 2010. Traducción propia).

En resumen, la mirada internacional de Alemania durante los gobiernos Merkel I y II estuvo fuertemente condicionada por la percepción nacional de poderío germano y la búsqueda de seguridad en y desde el continente europeo, entendiendo que las principales amenazas eran exógenas al mismo. Por ello, ambas cuestiones incidieron profundamente la forma de llevar adelante la diplomacia alemana desde 2005.

⁴⁴ El Servicio de Acción Exterior Europeo de la Unión Europea surgió en 2009. Sin embargo, producto del gran peso de las cancillerías nacionales, cada país llevó adelante su propia diplomacia. El objetivo de Alemania era coordinar las posiciones entre los países europeos y tener una voz común ante el mundo y de ser posible, canalizarla en el Servicio Exterior.

Lineamientos, ejes y temas de agenda de la política exterior

Más allá de la nueva mirada del mundo de Angela Merkel respecto a sus predecesores, ciertas cuestiones que hacen al diseño de la política exterior permanecieron sin grandes variaciones. Ejemplo de ello es la *Friedenspolitik*, la política de paz, que ha sido el elemento central que definió la política exterior alemana desde 1949. En sintonía con ello, los lineamientos que se desprenden de ella han permanecido sin alteraciones y los ejes, por su parte, no han sufrido variaciones de consideración respecto al gobierno de Schröder, como observamos en el Cuadro 21.

Cuadro 21. Principales lineamientos y ejes de la política exterior de Merkel I y II

Lineamientos	Ejes
<ul style="list-style-type: none">• Multilateralismo• Integración europea• Relación transatlántica• <i>Ostpolitik</i>• Defensa del Estado de Derecho• Promoción de la Democracia• Respeto de los DDHH• Garante del Derecho Internacional	<ul style="list-style-type: none">• Europa• Cooperación transatlántica• Fuerzas armadas• Cooperación en Europa y el mundo• Diálogo intercultural• Compromiso en Naciones Unidas• <i>Entwicklungspolitik</i> (Política al desarrollo)• Cuestiones globales: Seguridad energética, armamento nuclear, crisis civiles, violaciones a Derechos Humanos, prevención de enfermedades y cuidado medioambiental.

Elaboración propia en base a Acuerdo de Coalición (2005) y Acuerdo de Coalición (2009).

De todos modos, debemos hacer un particular énfasis en los ejes señalados, ya que en un mundo cada vez más interdependiente, resulta difícil separarlos entre sí. Y aquí radica la novedad de la política exterior de Merkel, puesto que al momento de diseñarla, Alemania logró hacer un profundo *linkage* entre los diferentes ejes y de esta manera, lograr que un desafío en un aspecto determinado permitiera aportar una solución en otro. Para ello, y en una especie de ‘ponderación’ de ejes, el central debía ser la UE, dado que como mencionamos, la política alemana estuvo fuertemente marcada por el espacio comunitario europeo. De todos modos, Alemania entendió que Europa era una especie de plataforma de su propia política exterior, y que desde allí podría dar respuestas a las problemáticas que presenta el mundo globalizado. Esta postura se refleja en el Acuerdo de Coalición de CDU/CSU/FDP (2009, p. 114):

“Queremos una Europa fuerte y segura, que hable con una voz y esté determinada a respetar los principios de paz, libertad y bienestar. Solo a través de una única Europa podemos compartir exitosamente nuestros valores e intereses” (Traducción propia).

Como Europa no es lo suficientemente fuerte en un mundo donde el poder está cada vez más disperso, la necesidad de socios confiables resultaba imprescindible. Y aquí entra en juego el segundo eje de la política exterior alemana, es decir, las relaciones transatlánticas con Estados Unidos. Por un lado, la tradicional cooperación en seguridad en el marco de la OTAN y aquellos asuntos de índole comercial y financiero que competen a Europa y América del Norte.

Con relación a los otros ejes, el gobierno de Merkel sugirió cuatro estrategias para abordar aquellos asuntos de la ‘periferia’ y las problemáticas globales. Así, en una escala de menor a mayor multilateralismo, la primera de estas iniciativas consistió en profundizar la participación unilateral de Alemania en países del Tercer y Cuarto Mundo mediante la cooperación internacional al desarrollo y las *Entwicklungspolitik* —la política al desarrollo—. De esta manera, la diplomacia alemana logró dar una respuesta a aquellas problemáticas locales y focales que aquejan a aquellas regiones como son la falta de educación o la mala calidad sanitaria. La preocupación de Alemania por cumplir estos ejes radicó, por un lado, en su sentimiento de *Verantwortung* (responsabilidad) con la comunidad internacional, entendiéndola como un compromiso moral. Por el otro lado, se justificó en su propio interés, dado que la cooperación permitía cumplir con otro de sus ejes, a saber, la política de seguridad (Acuerdo de Coalición, 2005).

Cabe aclarar que existían ciertas problemáticas que no podían ser resueltas a través de la cooperación unilateral de Alemania, dado su carácter regional o global. Estas *Globale Fragen* (cuestiones globales, nombre designado para este eje) requerían de un profundo multilateralismo que debía ser abordado a través del accionar conjunto en la UE y, de ser posible, con la colaboración de Estados Unidos o en Naciones Unidas. Al referirnos a estas ‘cuestiones globales’, hacemos referencia a la pobreza, el terrorismo, las dictaduras, los fundamentalismos, las armas nucleares, la inseguridad alimentaria y energética⁴⁵, o como plantea Frank Walter Steinmeier, el medio ambiente y las crisis económicas:

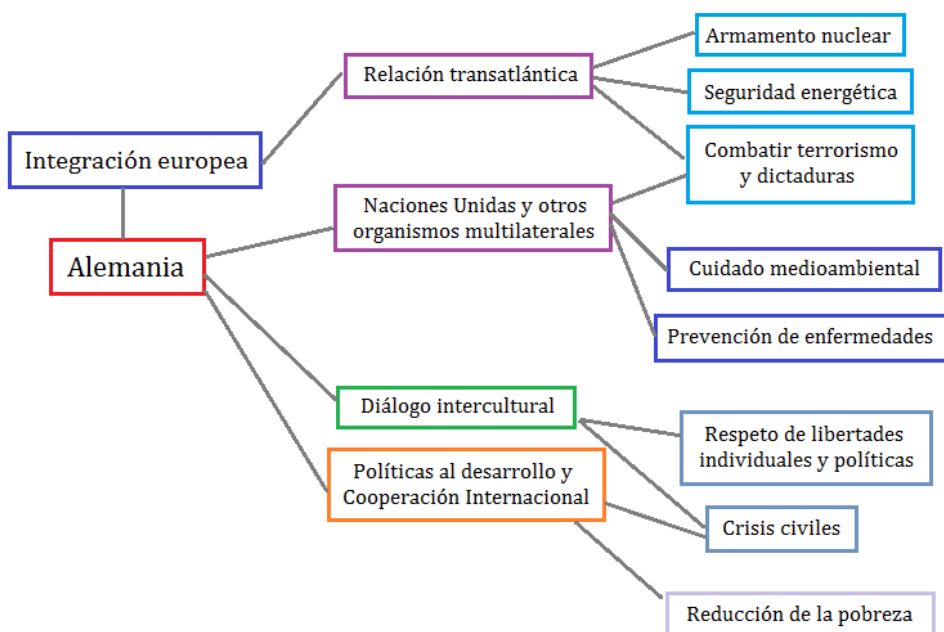
“Por primera vez en la historia de este planeta, las cuestiones centrales de la humanidad solo pueden ser dominadas y resueltas juntas (...) Este proceso, que siempre deseamos, tiene enormes oportunidades y riesgos. Al mismo tiempo, la prosperidad de tantas personas amenaza con sobrecargar la resiliencia ecológica de la Tierra (...) A medida que la economía y las personas de todo el mundo se conectan entre sí, nos volvemos más vulnerables juntos, y esa es la consecuencia lógica. Una crisis crediticia en los Estados Unidos puede amenazar los empleos y los destinos de las personas en todo el mundo, incluidos nosotros. La cuestión de

⁴⁵ La ‘inseguridad energética’ hace referencia al peligro de que el suministro de petróleo y gas sea cortado. Claramente, es una alusión a la Federación Rusa.

cómo la gente en Asia genera electricidad⁴⁶, qué motores tienen los automóviles y qué nivel de energía usan los refrigeradores, decidirá si nuestros bisnietos seguirán experimentando un Zugspitze⁴⁷ cubierto de nieve”(Steinmeier, 2007. Traducción propia).

Para esclarecer este complejo entramado y vínculo entre ejes, véase el Gráfico 2.

Gráfico 2. Linkage entre los principales ejes de política exterior



Elaboración propia en base a Acuerdo de Coalición (2006, 2009).

Por último, para tener una visión completa de la política exterior durante esos años, cabe mencionar aquellos temas de agenda que moldearon el accionar diplomático alemán. De todos modos, debemos traer a consideración que, si bien las regiones prioritarias de los temas de agenda son las mismas que aquellas del gobierno de Schröder, es decir, Europa, Medio Oriente, los países de la ex URSS, Irán y Afganistán, esto no significa que otras áreas del mundo hayan sido descuidadas por la diplomacia alemana. Por el contrario, durante el período en estudio, Alemania comprendió la nueva distribución de poder, por lo cual estrechó fuertes vínculos con los países del BRICS (Brasil, India, China y Sudáfrica) como así también, buscó aproximarse a otros países emergentes como México, Tailandia, Malasia, Argentina, Colombia y Pakistán. Por último, y para completar este mapa global de la diplomacia germana, Alemania se acercó a través de la ya mencionada *Entwicklungspolitik* a aquellos países de menores recursos de África, América Latina y el Sudeste Asiático,

⁴⁶ Es preciso mencionar que al final del discurso en cuestión, Steinmeier plantea que los países en desarrollo tienen el derecho a adquirir este tipo de bienes. Su punto era plantear que debido a que más personas accederán a estos bienes, la comunidad internacional en su conjunto debe comenzar a dar respuestas ecológicas.

⁴⁷ Zugspitze es una montaña ubicada de los Alpes y el pico más alto de Alemania.

con lo cual podemos afirmar que la política exterior de Merkel ha sido claramente global. Hecha esta salvedad, véase el Cuadro 22 para ver los principales temas de agenda de Merkel I y II.

Cuadro 22. Principales temas de agenda por región

Región	Tema de agenda
Unión Europea	<ul style="list-style-type: none"> • Ingreso de Bulgaria y Rumania (2007) y Croacia (2013) • Tratado de Lisboa (2007) • Crisis fiscal y financiera, particularmente en Grecia, España, Portugal, Italia e Irlanda. • Aumento del Euroescepticismo
Europa del Sur	<ul style="list-style-type: none"> • Independencia de Kosovo (2007) • Postergación del ingreso turco a la UE • Ampliación de la UE a Rumania y Bulgaria • Negociación del ingreso a UE con ex países yugoslavos
Comunidad Estados Independientes (CEI)	<ul style="list-style-type: none"> • Intento de ampliación de la OTAN a Ucrania y Georgia • Guerra de Osetia del Sur (2008) • Crisis energética (2009) • Protestas del 'Euromaidán' en Ucrania (2013 - 2014) • Apoyo a la dictadura en Siria
Medio Oriente	<ul style="list-style-type: none"> • Postergación del ingreso turco a la UE • Primavera árabe (2010 - 2013) • Guerra Civil Siria (2011) • Oposición a la Invasión a Libia de OTAN (2011)
Irán y Afganistán	<ul style="list-style-type: none"> • Negociaciones del Acuerdo Nuclear con Irán (4+1) • Guerra en Afganistán (2001 - 2014)

Elaboración propia en base a Acuerdo de Coalición (2009).

Presentado este punto, en las siguientes páginas buscaremos indagar en el 'tercer pilar' durante el gobierno de Merkel y analizar cómo ha sido llevado adelante a través de su brazo ejecutor, la diplomacia cultural.

Entre continuidades y cambios de la diplomacia cultural

Retomando algunas nociones mencionadas previamente, tras la llegada al poder de Angela Merkel, comenzó una etapa de consolidación en la política exterior alemana que permitió al país posicionarse definitivamente como una gran potencia mundial. En esta dirección, cabría de esperar que en base a la nueva *Sebstbewusstsein* (conciencia de sí misma), Alemania haya buscado insertarse internacionalmente a través de la cultura de una manera más 'agresiva', centrada en la defensa de su interés nacional como potencia. Sin embargo, la diplomacia cultural del gobierno Merkel no ha adoptado este perfil, sino que ha continuado con la 'nueva orientación' planteada por Schröder, centrada en la búsqueda y promoción del diálogo intercultural.

Ahora bien, se ha presentado una sutil diferencia en la forma de entender la diplomacia cultural respecto al gobierno de Schröder, dado que no sólo se ha centrado en el ideal nacional, es decir, la promoción de valores a través del diálogo intercultural, sino que

también ha habido una búsqueda de alcanzar un cierto grado de interés nacional, entendido como rédito o ganancia para el país. Esto último se vio reflejado en la intención de apelar al ‘tercer pilar’ con el propósito de configurar una comunidad internacional pacífica, como se observa en el siguiente extracto:

“(La diplomacia cultural) es un elemento central de una política exterior creíble y sostenible; con ella podemos alcanzar directamente los corazones y las mentes de las personas. Ayuda a superar las divisiones culturales, sentando así una base amplia para relaciones internacionales estables” (Westerwelle, 2010).

De esta manera, al referirse a las ‘relaciones internacionales estables’, el gobierno buscó poner la cultura al servicio de la *Sicherheitspolitik* (política de seguridad) es decir, intentó obtener un rédito propio en pos de lograr la estabilidad y seguridad de Europa a través del diálogo cultural. Dicho de otra manera, la promoción del diálogo cultural no fue exclusivamente altruista, sino que Alemania intentó protegerse de los posibles efectos que los conflictos civiles, religiosos o de otra índole en la ‘periferia’ podrían tener sobre Europa⁴⁸. En esta dirección, el Ministro de Asuntos Exteriores, Steinmeier, argumentó que “los conflictos culturales se encuentran entre las mayores amenazas para la paz en nuestro siglo de trabajo en red” (Steinmeier, 2007). La paradoja alemana radica en que, producto de su pasado y la necesidad de reivindicarse como un país progresista, la promoción de su propio interés en materia cultural, sea vista como mera promoción de valores, aunque desde el gobierno de Merkel hubo un cierto interés en ello.

Más allá de la búsqueda del interés nacional, el diseño de este pilar no ha presentado grandes cambios respecto a lo planteado durante el gobierno rojo-verde en asuntos estructurales y conceptuales. Así, la creación del Comisionado Federal de Cultura y Medios y la elaboración de la *Konzeption2000* permanecieron sin cambios, ya que el nuevo gobierno entendió que habían sido fructíferos estos avances. Sin embargo, era preciso revisar un aspecto que venía siendo descuidado desde 1993, como es la asignación de recursos⁴⁹, dado que sin un presupuesto adecuado era imposible desarrollar una política cultural genuina. Por ello, en el Acuerdo de Coalición, la SDP y la CDU/CSU se pusieron de acuerdo para focalizarse en este aspecto:

⁴⁸ La postura de Alemania era que en la era de la globalización, los conflictos interétnicos y religiosos en regiones como Medio Oriente podrían repercutir en Europa. Por ello, si lograban contribuir a prevenir que se desencadenaran o contener su accionar, más allá de la voluntad de transmitir los valores occidentales, estaba salvaguardo su seguridad.

⁴⁹ En 1993 el presupuesto para política exterior cultural era de 1.186 millones de euros. Desde entonces y hasta 2006 ha ido en descenso. En 1999 – primer año de gobierno de Schröder – fue de 1.147 millones, con reducciones hasta 1.106 millones en 2003. Al asumir Merkel, los fondos destinados al ‘tercer pilar’ comenzaron a subir: 1.173 millones de euros para 2006 y en 2007, el presupuesto alcanzó por primera vez partidas mayores a las de 1993, es decir, 1.191 millones.

“La política cultural debe volver a convertirse en el tercer pilar principal de la política exterior alemana y servir a los intereses alemanes. Para ello, debe contar con el presupuesto adecuado. Con el fin de aumentar la eficiencia de nuestra política cultural exterior, queremos racionalizar los instrumentos, conectar más y mejorar su calidad” (Acuerdo de Coalición, 2006, p. 115 y 136. Traducción propia).

Por su parte, el gobierno reconoció que no había necesidad de cambiar los lineamientos conceptuales planteados en la *Konzeption2000*, con lo cual, las áreas y objetivos abordados por ella, fueron ratificados⁵⁰. De todos modos, más allá de estos lineamientos en la política exterior cultural, al momento de su ejecución a través de la diplomacia cultural, se hizo preciso tener en consideración algunos cambios suscitados durante la primera década del siglo XXI. Por ello, y ante esta dualidad entre la necesidad de rever ciertas cuestiones, pero mantener la concepción cultural, el Parlamento alemán sentenció:

“La llamada *Konzeption2000* fue el primer paso en esta dirección. Se centró la política cultural exterior en la nueva posición inicial de una reunificada Alemania en una Europa en crecimiento y reorientado estratégicamente en un orden mundial globalizado. Los objetivos y principios establecidos allí todavía pueden servir como pautas de política cultural en la actualidad, pero también deben incluirse las tendencias globales y los desarrollos socioculturales de los últimos años” (Deutscher Bundestag, 2007b, p. 5. Traducción propia).

Ante la dualidad entre continuidad y cambio, el Ministro Steinmeier buscó en el marco de la Conferencia ‘*Menschen Bewegen*’ en 2007 abordar aquellas problemáticas que debían ser tenidas en cuenta al momento de desarrollar la diplomacia cultural, considerando particularmente a aquellas de índole global. Del encuentro, surgieron ciertos tópicos que comenzaron a ser considerados y abordados desde entonces, como se observa en el Cuadro 23.

Cuadro 23. Cambios internacionales y su abordaje desde la diplomacia cultural

Cambio	Diagnóstico	Medida diplomacia cultural
Países emergentes	India, Brasil y China emergieron como potencias intermedias.	<ul style="list-style-type: none"> Reconfigurar su orientación regional tradicional, vinculada al mundo noroccidental, y desde Schröder en Medio Oriente.
Educación	Es un tema clave del siglo XXI. Alemania buscó consolidar su educación, ciencia y áreas del conocimiento.	<ul style="list-style-type: none"> A nivel global, consolidar su posición de potencia científica y educativa. Formar a los ‘profesionales del mañana’, con una fuerte orientación cosmopolita. Atraer a los futuros profesionales para que vivan y trabajen en Alemania.

⁵⁰ Las áreas propuestas eran cooperación en educación y ciencia, los intercambios artísticos, desarrollo en el uso de los medios y la formación en idioma alemán. Por su parte, los objetivos eran la promoción de educación, la transmisión de una imagen de una Alemania moderna, la integración europea y la prevención de conflictos.

		<ul style="list-style-type: none"> • Invertir en la promoción lingüística para ofrecer un contacto más directo con su país.
Industrias culturales y creativas	<p>Tuvieron un crecimiento considerable durante el siglo XXI.</p> <p>Fue uno de los sectores con mayor crecimiento en Alemania en 2009.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mirada económico – comercial: promover y difundir empresas y artistas alemanes en el extranjero. • Mirada cultural: fomentar la ‘creatividad’ cultural como componente imprescindible para alcanzar sociedades libres a través del diálogo. • Ambas estrategias debían ir dirigidas a los jóvenes.

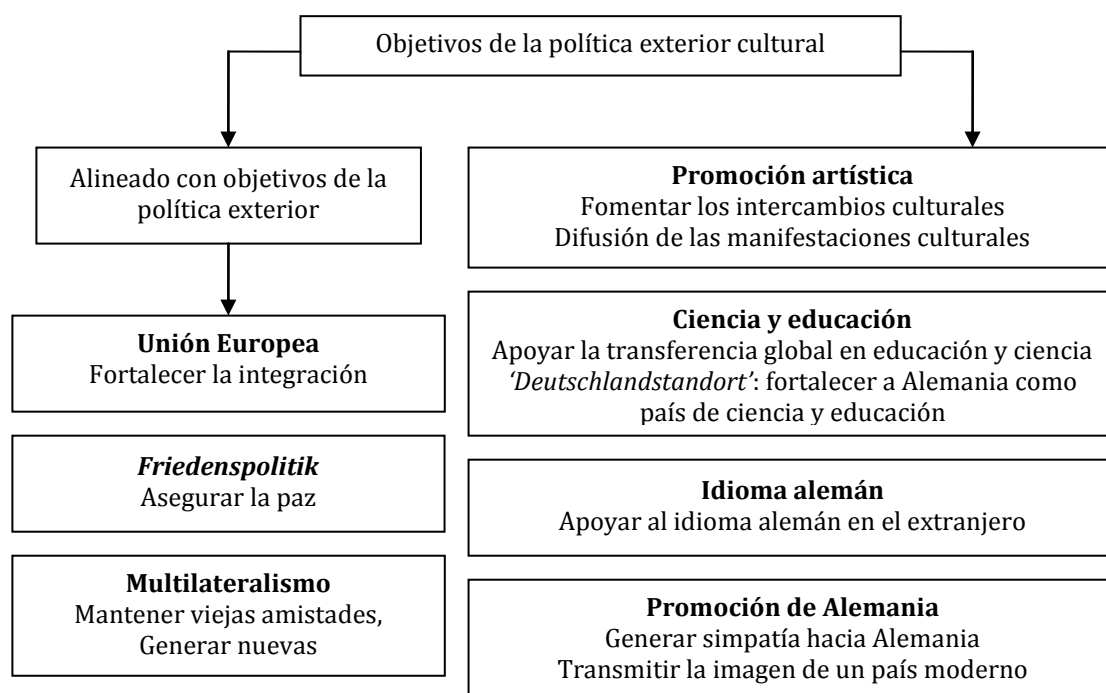
Elaboración propia en base a Deutscher Bundestag (2007b).

Los cambios mencionados, es decir, los nuevos centros de poder y la necesidad de aprovechar las industrias culturales y creativas y el potencial educativo y científico, nos permiten observar que la política exterior cultural estaba quedando desacoplada de un fenómeno a escala global como es la globalización. Por ello, ante las inminentes transformaciones en el contexto global, resultaba preciso realizar un cierto reajuste en la forma de concebir la política exterior cultural, readaptándola a los nuevos tiempos y poder aprovechar los beneficios de la globalización. De todos modos, los lineamientos conceptuales en el ‘tercer pilar’ no fueron modificados hasta 2011, por lo cual el brazo ejecutor de la política exterior cultural, la diplomacia cultural, debió ir incorporando *de facto* aquellos cambios que consideraba pertinentes.

Reorientando el ‘tercer pilar’ hacia la globalización

Finalmente, en 2011 tras 11 años de regirse por la *Konzeption2000*, fue lanzado un nuevo concepto de política exterior cultural que buscó canalizar todas las problemáticas del contexto internacional que no habían sido abordadas por el concepto previo. Promovido por el Ministro Westerwelle con el nombre de ‘*Política exterior cultural en la globalización: ganar socios, transmitir valores y representar intereses*’, el nuevo concepto buscó, en primer lugar, reordenar los principales objetivos de la política exterior cultural (Véase Gráfico 3).

Gráfico 3. Objetivos de la política exterior cultural



Elaboración propia en base a Auswärtiges Amt (2011) y Deutscher Bundestag (2010, 2012).

Con estos nuevos objetivos en la política exterior cultural, Alemania buscó reordenar aquellas áreas sobre los que debían desarrollarse y ejecutarse dichos objetivos. Así, la nueva concepción planteó una serie de puntos focales y aquellas medidas que debían ser implementadas por la diplomacia cultural para resultar más eficiente en los nuevos tiempos (Véase Cuadro 24).

Cuadro 24. Puntos focales de la diplomacia cultural y las medidas propuestas

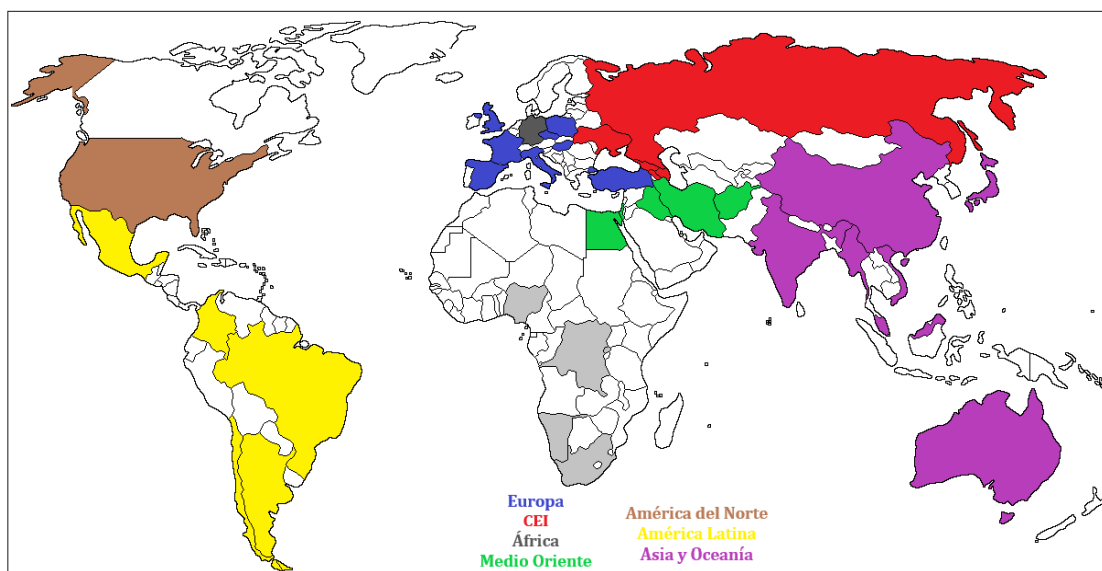
Puntos focales	Medidas
Cooperación educativa	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer la formación profesional Difundir el aprendizaje innovador en escuelas extranjeras
Ciencia	<ul style="list-style-type: none"> Buscar alianzas educativas con partners en el extranjero
Reformas en la estructura	<ul style="list-style-type: none"> Realizar ajustes en la red cultural extranjera en pos de fortalecer donde más falta haga Difundir más el programa de becas Promover el sistema escolar en el extranjero
Prevención y estabilización de crisis	<ul style="list-style-type: none"> Antes que se desaten conflictos, promover proyectos de diálogo y cooperación, partenariados. En países en suma tensión, realizar ofertas en áreas vinculadas al derecho y los medios de comunicación. Para alcanzar la resolución de conflictos, promover la reinstauración del diálogo y los medios de comunicación y brindar ofertas en formación.
Posicionamiento de vanguardia	<ul style="list-style-type: none"> Fomentar a Alemania como país de innovación a través de la iniciativa <i>Standort Deutschland</i> (Ubicación de Alemania) Llevar la cultura a los principales países del G20 a través del <i>Deutschlandjahr</i> (Año de Alemania)

Arte	<ul style="list-style-type: none"> • Dar visibilidad a los proyectos y muestras artísticas • Trabajar más activamente con el sector privado
Europa	<ul style="list-style-type: none"> • Alcanzar una mayor sinergia con los países europeos en el marco de las instituciones europeas. • Realizar actividades en el marco del EUNIC (European Union National Institutes for Culture) fuera de Europa. • Difundir la identidad europea, entendida como diversidad cultural.
Medios de comunicación y NTICs ⁵¹	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar el diálogo con países en proceso de transformación • Capacitar en periodismo • Promover la libertad de expresión • Ampliar la cooperación con socios de derecho público y privado

Elaboración propia en base a Auswärtiges Amt (2011) y Deutscher Bundestag (2012).

Este complejo panorama, con nuevos objetivos en la política exterior cultural y una diversificación en las áreas de la diplomacia cultural, nos permite ver que el ‘tercer pilar’ adquirió un carácter profundamente global. Con esto no queremos decir que antes no lo tuviera, sino que desde la nueva concepción consolidó su presencia a escala planetaria a través de sus puntos focales. Así, y en sintonía con la diversificación de regiones de la política exterior de Merkel I y II, la diplomacia cultural logró consolidarse en aquellas regiones donde antes no tenía una presencia tan fuerte como Asia Pacífico, ciertos países de África y América Latina (Véase Mapa 3). Así, en las siguientes páginas buscaremos adentrarnos en uno de los instrumentos de diplomacia cultural, es decir, la producción audiovisual durante el gobierno de Angela Merkel.

Mapa 3. Países prioritarios de la diplomacia cultural de Merkel



Elaboración propia en base a Deutscher Bundestag (2009, 2012).

⁵¹ Nuevas tecnologías de la información y el conocimiento.

Promoción de las producciones audiovisuales alemanas

Uno de los cambios más rotundos en la ‘era de la globalización’, tanto para los Estados como para los individuos, a quienes va dirigida la diplomacia cultural, ha sido la propagación instantánea a través de los medios de comunicación y el surgimiento de las nuevas tecnologías de información. De esta manera, la promoción de la producción audiovisual adquirió un rol más relevante que nunca.

Tras el arribo de Angela Merkel a la Cancillería, los *policymakers* han llevado adelante ciertos reajustes para consolidar la posición de Alemania en el escenario internacional. Ante un mundo multipolar, donde el poder estaba cada vez más disperso, la necesidad de que Alemania esté presente era inminente. Para ello, y en sintonía con la política exterior de alto perfil propiciada por el nuevo gobierno, se llevaron a cabo una serie de reajustes, o más bien, reorientaciones en la forma de ejecutar la promoción audiovisual en el extranjero. A continuación, analizaremos, en primera instancia, el nuevo impulso al cine alemán durante las administraciones Merkel I y II y posteriormente, la consolidación de la DW como cadena medial global.

El estrellato del cine alemán

“Casi ninguna otra forma de arte ofrece posibilidades tan amplias para mostrar la Alemania moderna, su cultura diversa y sus complejos desarrollos sociales a un público amplio y joven en el extranjero como una película” (Deutscher Bundestag, 2012, p. 68. Traducción propia).

Así remarca el Parlamento alemán la relevancia de la promoción cinematográfica como un instrumento central de la diplomacia cultural. El marcado énfasis en esta frase, algo no tan visto durante el gobierno de Schröder, nos permite observar la importancia que la administración Merkel le ha dado a esta industria cultural a lo largo de sus dos mandatos, como veremos a continuación. De todos modos, para que el gobierno alemán pueda valerse de sus producciones nacionales como instrumento de política exterior, era preciso, como sabemos, contar con un buen material fílmico que permitiera acompañar dicha estrategia. Durante el período en cuestión, Alemania contó con un prolífico contenido cinematográfico, consolidando aún más su posición a nivel global. Con relación a las principales películas, éstas versaron nuevamente sobre las problemáticas y traumas del pasado, por lo cual la *Vergangenheitsbewältigung*, es decir, la responsabilidad del pasado, estuvo a la orden del día. Sin embargo, a diferencia de películas —anteriormente mencionadas— como *Nirgendwo in Afrika* (2000) o *Der Untergang* (2004), donde se reflexionaba sobre la culpabilidad nacionalsocialista en los crímenes de guerra, las nuevas produccio-

nes abordaron al totalitarismo desde una óptica diferente. Aunque nuestro objeto de estudio no es el análisis de las películas en términos artísticos o de comunicación, es preciso que realicemos una breve mención sobre este punto dado que de allí se desprenden múltiples aristas que nos permiten conocer en profundidad la cultura alemana (Deutscher Bundestag, 2012).

Una película que ha generado gran revuelo en Alemania por sus críticas a favor y en contra ha sido *Anonyma–Eine Frau in Berlin* (*Anónima, una mujer en Berlín*; 2008). Dicha película abordó por primera vez los traumas de la Segunda Guerra Mundial desde la óptica del sufrimiento de los propios alemanes, contando una parte de la historia que había sido olvidada o, mejor dicho, escondida hasta entonces, como han sido las terribles violaciones que sufrieron alrededor de 100.000 berlinesas a manos de los rusos. (German Films, 2008).

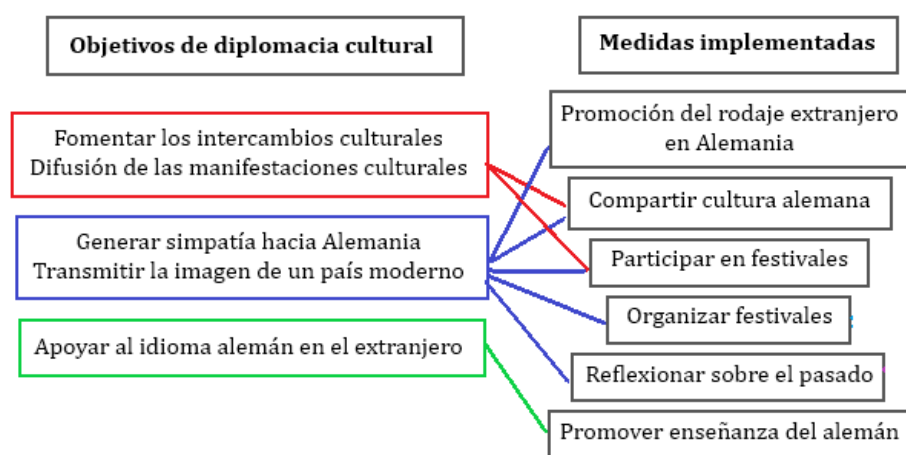
Por su parte, la cuestión del pasado totalitario fue repensada desde una óptica de la ciencia política a través de revisar el vínculo entre el poder, la fuerza y el terror. Así, la película *Die Welle* (*La ola*, 2008) marcó una ruptura con las películas previas sobre el nacionalsocialismo, al abordar la problemática sin estar ambientada en el contexto de Segunda Guerra Mundial, sino en el presente, partiendo de la pregunta de si el nacionalsocialismo podría repetirse en la sociedad actual. De esta manera, un profesor de una escuela secundaria realizó un experimento para explicar a los alumnos que había sido la autarquía nazi, proponiéndoles realizar un ‘juego de roles’ para entender como había sido la relación de poder. La película demuestra que los alumnos van incorporando estos comportamientos autoritarios en sus vidas cotidianas, lo que permite reflexionar que una situación así es factible de ser repetida, por lo que es preciso un autocontrol constante de la sociedad y del Estado alemán para jamás volver al totalitarismo (German Films, 2008). En sintonía a *Die Welle*, *Das Weisse Band* (*La cinta blanca*, 2009), nominada al Premio Óscar intentó mostrar el profundo rigor germano y cómo la sociedad de aquella época estaba acostumbrada a obedecer órdenes y castigar a los inferiores (German Films, 2009). La película deja abierta el interrogante de si este rigor inherente de la sociedad germana ha sido el germen que llevó al Estado totalitario alemán; reflexión que puede sonar similar al pensamiento de Hannah Arendt en *Los orígenes del totalitarismo* (1953). Casualmente, unos años más tarde, su pensamiento llegó a la pantalla grande tras el estreno de *Hannah Arendt* (2012), donde más allá de narrar su vida en el exilio en Estados Unidos, se plasma su mirada del totalitarismo alemán y el extraño fenómeno que ella denominó la ‘banalidad del mal’⁵² (German Films, 2013).

⁵² La banalidad del mal hace referencia al caso Eichmann (1961).

De esta manera, Alemania contó durante el período 2005-2013 con un rico contenido cinematográfico. Además de la temática del nazismo, Alemania recurrió a su otro ‘trauma’ del pasado, la dictadura comunista en la RDA. Así, a través de la película *Das Leben der anderen* (*La vida de los otros*, 2006), ganadora del Óscar en 2007, los espectadores han podido conocer la persecución política y el espionaje implementado por la cruel dictadura a través de su policía secreta, la STASI. Por último, cabe mencionar *Die baader Meinhof Komplex* (2008), también nominada al premio Óscar, que abordó un capítulo de la historia más reciente de la RFA, frecuentemente olvidado por la política, como ha sido el terrorismo subversivo alemán en la década de los ‘70 bajo el grupo marxista RAF (German Films, 2008).

Así, frente a un panorama sumamente positivo en materia cinematográfica, Alemania se valió de esta industria cultural para alcanzar tres de sus objetivos de diplomacia cultural, a saber, *el fomento del idioma alemán la promoción artística de Alemania, y la activa promoción de la imagen de Alemania*. Para llevar a cabo su accionar, durante los gobiernos de Merkel I y II implementaron un paquete de medidas, como se observa en el Gráfico 4.

Gráfico 4. Los objetivos de diplomacia cultural en el cine y las medidas implementadas



Elaboración propia en base a Deutscher Bundestag (2007b, 2009, 2012).

Siguiendo el listado de medidas puestas en marcha por el gobierno de Merkel, los *policymakers* adoptaron una nueva perspectiva respecto a la promoción del contenido cinematográfico a través del programa *Deutsche Filmförderfonds* (DFFF, en español, *Fondo alemán de apoyo a las películas*). Pensado como una iniciativa del Comisionado de Cultura y Medios en 2007, dicho fondo ha sido administrado por su agencia del cine, la *Filmförderungsanstalt* con el objetivo central de promover a Alemania como país de rodaje de películas. Según el diagnóstico del Comisionado, si Alemania deseaba apuntalar la promoción

de su cultura, entendida como sus paisajes, su arquitectura y sus costumbres, no era necesario que las películas sean producidas por estudios alemanes. El fondo buscó abrir el juego a productoras extranjeras que desearan invertir en Alemania al rodar sus películas, obteniendo el país una ganancia en dos sentidos: económica, al captar inversiones, y cultural, al publicitar sus atractivos ante el mundo. Así, el DFFF se encargó de otorgar subvenciones fiscales a aquellas compañías extranjeras que rodaran sus películas en territorio alemán como, por ejemplo, *Gran Hotel Budapest* (2014). Por su parte, otra iniciativa implementada por el gobierno de Merkel ha sido la *promoción de su cultura a través del cine*. Aunque suene genérico, con esto queremos decir que la política exterior se ha encargado de promover ciertos ejes culturales a través de sus películas, como la historia, la política, la música, la psicología y el arte, a través de los cuales el espectador extranjero logra tener una noción precisa de la cultura en Alemania desde una óptica amplia. Así, el Comisionado de Cultura y Medios plantea que el cine tiene un rol clave para permitir conocer como es una sociedad en sus diferentes aspectos y dimensiones:

"Son un reflejo de la realidad social y la autocomprensión nacional, influyen en nuestra conciencia histórica, nuestra brújula interna de valores y nuestra formación de identidad, proporcionan héroes y modelos a seguir, y abren nuevas perspectivas para nosotros, las personas, sus vidas. o introducir países extranjeros. En resumen, las películas transportan peculiaridades culturales, y es el experimento creativo-artístico que fortalece la capacidad de la sociedad para reflexionar y comunicarse. Eso hace que la película sea un bien cultural que valga la pena proteger" (Beauftragte der Bundesregierung Kultur und Medien, 2018, p. 136. Traducción propia).

Para llevar adelante esta misión, más allá de la interpretación que puedan realizar los espectadores por su cuenta, las organizaciones intermediarias como el Goethe Institut se han encargado de diagramar seminarios, charlas y clases referidas al 'contexto' de la película. Es decir, la diplomacia cultural promovió el análisis y la reflexión del significado adyacente de cada película a través de interpretar aquellos ejes mencionados anteriormente. Para clarificar esto, a modo de ejemplo, tomaremos como referencia *Das Leben des anderen*, e interpretaremos el mensaje que nos intenta transmitir dicha película (Véase Cuadro 25).

Cuadro 25. Ejemplo de transmisión de la cultura en *Das Leben der Anderen*

Eje	Abordaje
Historia	<ul style="list-style-type: none"> • Confrontación ideológica entre los dos Estados alemanes • Forma de vida en la RDA en términos económicos y sociales • <u>División de Berlín en dos partes (Muro de Berlín)</u>
Política	<ul style="list-style-type: none"> • Organización del partido único en la RDA • Liderazgo del canciller Honecker y su relación con la RFA

	<ul style="list-style-type: none"> • Sensura y falta de libertades políticas • Rol de la STASI en el espionaje y persecución política • Interpretación del Marxismo – Leninismo desde la RDA
Arte	<ul style="list-style-type: none"> • Expresiones artísticas en la dictadura • Intento de manifestaciones artísticas en la clandestinidad • Referencias literarias a autores como Bertold Brecht

Elaboración propia en base a (Bundeszentrale für politische Bildung, 2007).

Este aspecto ha ido a la par de otra medida: *la promoción del idioma alemán*, puesto que el Goethe Institut utilizó las producciones alemanas para el dictado de sus clases. Así, de manera dinámica, la organización mediadora intentó que sus estudiantes adquirieran conocimientos sobre la cultura alemana a través de ejercitar la *Hörenverstehen* — comprensión auditiva—, para después realizar debates y ejercicios relacionados con lo visto previamente.

Siguiendo con las medidas implementadas entre 2005 y 2013, durante el gobierno de Merkel se revalorizó la participación gubernamental en festivales nacionales, por ejemplo, *goEast*. De iniciativa privada, este festival con entregas anuales desde 1991 en la ciudad de Wiesbaden buscó acercar, tras la caída del Muro de Berlín, las películas de Europa del Este a Alemania. Reconociendo su importancia como ‘puente cultural’ entre ambas regiones, desde 2009 el Ministerio de Asuntos Exteriores y el Comisionado de Cultura y Medios otorgan el premio a ‘mejor película extranjera’ (German Films, 2010). Por su parte, y en estrecha sintonía con *goEast*, el Festival de Cottbus, realizado en la ciudad homónima, también ha funcionado como nexo entre las regiones, al que el Ministro de Asuntos Exteriores Steinmeier le asignó un rol clave en el intercambio cultural:

“Cottbus se ha convertido en sinónimo de nuestro interés en las películas de Europa del Este en sus 18 años de existencia, permitiendo a los cineastas, espectadores, artistas y recicladores obtener una visión actualizada y emocionante de las producciones especialmente para desarrollar proyectos conjuntos, conocer perspectivas extranjeras y fortalecer las conexiones con Europa Central y del Este a través de este trabajo cultural” (Steinmeier, 2007. Traducción propia.).

Hasta aquí hemos visto que Alemania ha incentivado fuertemente dicha industria cultural en pos de promover los objetivos de diplomacia cultural a través de una amplia gama de medidas. A continuación, veremos cómo ha sido el abordaje implementado por la radiodifusora alemana en el extranjero, la DW.

La Deutsche Welle: la voz de los valores e intereses alemanes en el extranjero

La llegada al poder del gobierno de Angela Merkel significó, al menos desde lo retórico, una revalorización de la DW como instrumento de política exterior en el marco de su diplomacia cultural. Esto se evidencia en lo declarado en el acuerdo que dio origen a la ‘Gran coalición’, donde se manifestó que era imprescindible mejorar el accionar de la radiodifusora:

“Con el fin de aumentar la eficiencia de nuestra política cultural exterior, queremos racionalizar los instrumentos, conectar más y mejorar su calidad. La Deutsche Welle como la voz de Alemania y el sistema escolar extranjero debe fortalecerse” (Acuerdo de Coalición, 2006, p. 136. Traducción propia).

Debemos mencionar que este impulso planteado por el nuevo gobierno, fue posible gracias a la impronta del dúo Schröder–Fischer, quienes a pesar de los recortes fiscales, se encargaron durante sus 7 años de realzar a la radiodifusora a través de su estrategia trimedial, la reforma legal de 2004, entre otras cuestiones reseñadas en el Capítulo 2. De esta manera, tras el arribo de Merkel, el camino restante no presentaba mayores conflictos. Así, con un escenario favorable, su gestión ha podido iniciar el proceso de consolidar el lugar de la DW en la arena mediática internacional. Este impulso ha ido en consonancia con la autopercepción del nuevo gobierno, el cual ha dado el salto definitivo para consolidar a Alemania como una potencia internacional. Por ello, ante el nuevo rol del país en el escenario internacional, la radiodifusora se ha vuelto sumamente indispensable para promover la presencia y la posición de Alemania a nivel global. Sin embargo, para alcanzar este cometido, era preciso ‘alzar la voz’, ser escuchado y visto en rincones lejanos del planeta, como señala la misma DW:

“Solo aquellos que tienen una voz fuerte serán escuchados. El número de personas que participan en la comunicación global aumenta constantemente. Si Alemania quiere ser escuchada en este entorno, necesita un instrumento que se acerque a las personas de muchas maneras y que les atraiga en su propio idioma: Deutsche Welle” (Deutscher Bundestag, 2006, p. 3. Traducción propia).

El diagnóstico realizado tanto por el Gobierno Federal (Deutscher Bundestag, 2007b) como por la DW ha sido que para estar presente en el mundo, era indispensable generar interés⁵³ por Alemania. Indiscutiblemente, la nación germana era (y es) conocida en todo el mundo por su potencial económico, la capacidad productiva de calidad en el sector automovilístico y farmacéutico bajo la marca ‘*Made in Germany*’. Sin embargo, como

⁵³ Interés entendido como ganas de conocer al respecto, curiosidad.

se planteaban los *policymakers*, por sí solo, el potencial económico no deriva en un particular interés por el país, por lo cual, debe ser apuntalado desde el área cultural (Deutscher Bundestag, 2006). Y aquí entra en juego la DW; apodada por aquellos años como ‘la carta de presentación a Alemania’, como observamos en el siguiente fragmento:

“El peso de Alemania ha crecido. En el proceso de unificación europea el país es una fuerza impulsora y cuenta con una política mundial. Los productos de la principal nación exportadora están presentes en todo el mundo. Sin embargo, no se puede suponer que esto conducirá automáticamente a un mayor interés mundial en Alemania. Porque sobre el país mismo, la sociedad y los valores, su cultura y economía se encuentran en muchos lugares con déficit de información. Equilibrar esto y asegurar el lugar de Alemania en la sobreoferta mediocre, entre un servicio de noticias dominado por anglosajones, miles de estaciones de televisión y radio, sitios de Internet e incluso más medios impresos, es una de las tareas centrales de Deutsche Welle” (Deutscher Bundestag, 2007b, p. 5. Traducción propia).

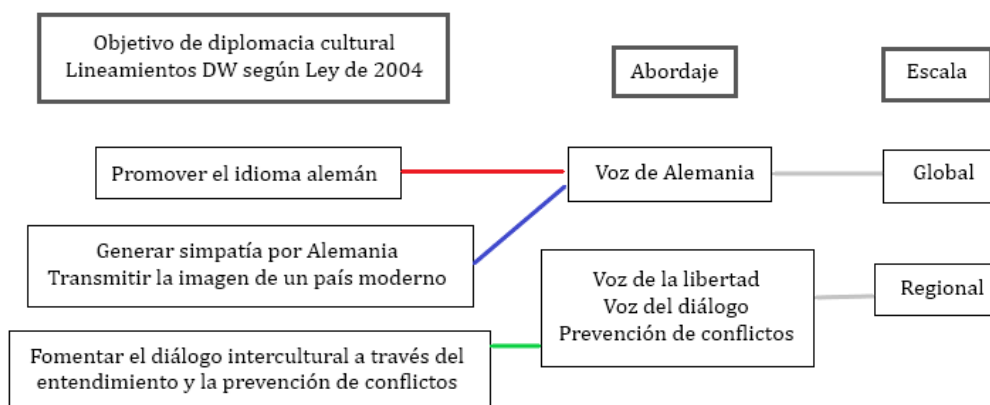
En un mundo globalizado, donde los medios de comunicación juegan un rol cada vez más indispensable, la DW ha tenido el rol clave para que Alemania esté presente a nivel internacional y despertar un interés por dicha nación. Para ello, ha tenido en consideración las percepciones generales que se tenían sobre el país, mostrándose como una nación europea y promotora de los valores occidentales:

“Alemania es un país en el medio de Europa que no solo está orientado a la exportación, sino que también es percibido como una nación cultural con sus valores. Alemania defiende la libertad y los derechos humanos en el mundo. Alemania solo puede ser percibida económica, política y culturalmente en un mundo globalizado con una posición clara en los medios (...) Alemania – como la cultura europea de la cultura en el corazón de Europa, como país de cultura y ciencia, como país orientado a la exportación y como miembro comprometido de la comunidad internacional, depende particularmente de la percepción global” (Deutsche Welle, 2011, p. 3. Traducción propia).

Así, mostrando al país como una nación cultural europea y respetuosa de todas las libertades, la DW cumplió la misión —que otrora ya tenía— de promover la comprensión y el intercambio de culturas. Sin embargo, la novedad a partir del gobierno de Merkel radica en que ha tenido en cuenta la recientemente promulgada Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad Cultural de la UNESCO (2005) —indicada en el Capítulo 1-, incorporando esta mirada a su orientación programática.

Alemania procuró a través de la DW dar cuenta de tres de sus objetivos de diplomacia cultural⁵⁴, coincidentes con aquellos planteados en la Ley de Deutsche Welle de 2004⁵⁵. Para llevarlos a cabo, la radiodifusora puso en juego su perspectiva como ‘Voz de Alemania’, como también la ‘Voz de la libertad’, ‘la Voz del diálogo’ y la ‘prevención de conflictos’, teniendo una mirada global⁵⁶ en ciertos casos, y regional en otros (Véase Gráfico 5).

Gráfico 5. Objetivos de la diplomacia cultural y su abordaje por la DW



Elaboración propia en base a Auswärtiges Amt (2011) y Krasteva (2008).

El ‘grito’ de la Deutsche Welle: la ‘voz de Alemania’ alza su voz

A modo de repaso, desde octubre de 2005 Alemania ha perseguido como estrategia tener mayor incidencia en el escenario internacional, apelando a los tres pilares de su política exterior. Esta situación ha tenido fuertes repercusiones en la diplomacia cultural, particularmente en los medios de comunicación como instrumento para que el país fortalezca su inserción en el mundo. En un mundo globalizado, apelar a la DW era clave para transmitir la imagen de Alemania y así, posicionarse en la arena internacional.

Para alcanzar la promoción de Alemania en el mundo, fue necesario, primero, revisar la planificación de la DW⁵⁷, donde se planteó que además de Europa y el mundo árabe, era preciso fortalecer las actividades en áreas como África Subsahariana, América del Nor-

⁵⁴ Considerando aquellos estipulados en la *Konzeption AKBG Globalisierung* del año 2011.

⁵⁵ Para recordar, dicha ley estipuló que “la oferta de la Deutsche Welle debe transmitir la imagen de Alemania como una nación cultural europea, respetuosa del Estado de Derecho y la democracia. Tiene que abordar temáticas alemanas, europeas y globales en asuntos políticos, económicos y culturales y generar un foro con el objetivo de lograr el entendimiento entre pueblos y el intercambio y la comprensión intercultural. Al hacerlo, Deutsche Welle promoverá, en particular, el idioma alemán”. (Ley para cambiar la ley de Radiodifusión extranjera, 2004, art. 1.4. Traducción propia).

⁵⁶ Al referirnos a ‘escala global’ hacemos referencia a que ciertos abordajes han tomado una escala mundial, sin querer decir con esto que sea el mismo para todo el planeta.

⁵⁷ La ley sancionada en 2004 sobre la Deutsche Welle estipuló que la radiodifusora debía realizar planes de trabajo cada 4 años. El primero de ellos fue el correspondiente al período 2007–2010.

te, América Latina y particularmente, Asia Pacífico (Deutscher Bundestag, 2005b). La relevancia de estar presentes en dichas regiones fue reafirmada en el siguiente plan, correspondiente al período 2010–2013 (Deutsche Welle, 2011). De esta manera, la DW emprendió la compleja labor de reestructurar toda su programación en pos de alcanzar un enfoque que permita tener un alcance global eficiente y competitivo. La última vez que había realizado algo de esta índole fue a comienzos de los ‘90, pero en ese entonces contaba sólo con transmisiones radiales y de manera muy incipiente, televisivas. En esta ocasión, ha tenido que lidiar con su contenido televisivo —mucho más desarrollado—, radial y online. Sin embargo, lejos de ser un obstáculo, esto ha servido como un factor que le permitió llegar a todos los rincones del planeta a través de una hábil estrategia trimedial.

La reestructuración mencionada contó, como vimos con la estrategia trimedial y la relevancia de los idiomas. Con relación a esto último y, vinculado a la diversidad cultural, la DW promovió un fuerte multilingüismo en su programación, entendiendo que de esta manera lograría tener un ‘diálogo’ más cercano con la población extranjera. Además, comprendiendo que gran parte de la población global habla como segunda lengua el inglés, aumentó sus horas de emisión en dicho idioma. Por el otro lado y cumpliendo con uno de los objetivos de diplomacia cultural, *la promoción de la lengua alemán*, la DW aumentó la programación en su propio idioma para así, difundirlo entre ciertos ‘grupos’ de personas. Dicho de otra manera, la programación en alemán llegaría a todo el mundo, pero no estaba pensada para todas las personas, sino para grupos selectos, como son los estudiantes y profesores de alemán o alemanes en el extranjero, interesados en informarse en la lengua germana o perfeccionar sus conocimientos.

Teniendo presente la importancia del multilingüismo, pero también la promoción del alemán, la anhelada reestructuración de toda la DW se concretó en 2011, en la cual el globo quedó dividido en de la siguiente manera, como se presenta en la imagen 1, según se trate de medio televisivo, radio o Internet:

Imagen 1. Lenguas de las emisiones de DW en 2011

Language	TV	Satellite radio	Shortwave radio	Internet	Mobile
Albanian		○		○	○
Amharic		○	○	○	○
Arabic	○			○	○
Bengali		○		○	○
Bosnian		○		○	○
Bulgarian				○	○
Chinese		○	○	○	○
Croatian				○	○
Dari		○	○	○	○
English	○	○	○	○	○
French		○	○	○	○
German	○			○	○
Greek		○		○	○
Hausa		○	○	○	○
Hindi				○	○
Indonesian				○	○
Macedonian		○		○	○

Language	TV	Satellite radio	Shortwave radio	Internet	Mobile
Pashto		○	○	○	○
Persian				○	○
Polish				○	○
Portuguese for Africa		○	○	○	○
Portuguese for Brazil				○	○
Romanian				○	○
Russian				○	○
Serbian				○	○
Spanish	○			○	○
Swahili		○	○	○	○
Turkish		○		○	○
Ukrainian				○	○
Urdu		○	○	○	○
Total	4	16	10	30	29

Extraído de Masayuki (2014).

Como podemos observar en la imagen 2, la programación televisiva contó solo con 4 idiomas, es decir, inglés, alemán, español y árabe. En sí, esto no ha sido ningún cambio, dado que la DW tenía transmisiones en los dos primeros desde 1992, sumando en 1993 el español y finalmente, el árabe. El cambio en 2011 consistió en que cada región, a excepción de África, cuente con programación en 2 o más idiomas, para que los televidentes puedan optar en qué lengua ver televisión. De esta manera, el mapa mundial de transmisiones televisivas quedó dividido en 6 emisoras, a saber, *DW* (con alcance global, salvo por América Latina), *DW Amerika*, *DW Lateinamerika*, *DW Asien*, *DW Europa* y *DW Arabia* (Véase Gráfico 6).

Gráfico 6. Idioma de las transmisiones diarias por región y emisora

Channel	North America		Latin America		Europe		Middle East/North Africa	Sub-Saharan Africa	Asia/Oceania	
DW (English: 24 hours)	24				24		24	24	24	
DW Amerika (German: 20 hours/English: 4 hours)	20	4	20	4						
DW Lateinamerika (Spanish: 20 hours/German: 4 hours)	20	4	20	4						
DW Europe (English: 18 hours/German: 6 hours)					18	6				
DW Arabia (English: 14 hours/Arabic: 10 hours)					14	10	14	10		
DW Asien (German: 20 hours/English: 4 hours)									20	4

English

German

Spanish

Arabic

Note: Because the channels use different satellites, the exact areas covered by some channels differ slightly from the above.

Extraído de Masuyaki (2014).

Luego de su reestructuración en 2011, en febrero de 2012 la DW emprendió su última misión: la revisión de su programación televisiva. En este sentido, se conservaron varios programas de la grilla anterior como *Journal* o *Euromaxx*, aunque en el caso de este último, a las transmisiones en inglés y alemán se sumaron en español y árabe. También se incorporaron varios programas que permitieron transmitir una mejor imagen de Alemania en el extranjero (Véase Cuadro 26).

Cuadro 26. Programación televisiva de la DW a partir de 2012

Programa	Tipo	Temática
Agenda	Talk show	Asuntos internacionales y su incidencia en Alemania.
Europa in Konzert	Conciertos de música	Festivales de celebridades europeas del rock y el pop.
Reporteros internacionales	Reportajes	Periodistas de todo el mundo transmiten la visión de su país, su gente y sus problemáticas.
Deutschland mit Akzent	Talk show	Extranjeros residiendo en Alemania y su percepción del país.
Enlaces – Viviendo la era digital	Noticiero breve	Influencia de las NTICs en la sociedad alemana y en el mundo y su impacto en la ‘cultural virtual’.
Talking Germany	Semanario	Forma de vida de los alemanes a través de sus gustos y principales costumbres.
The New Arab Debates	Debate	Intercambio de posturas entre dos invitados sobre problemáticas de la Primera Árabe. Al final del programa, los televidentes votan sobre qué postura les resultó más convincente.

Elaboración propia en base a Deutsche Welle (2012)

La voz alemana del diálogo entre culturas

“La DW no es entendida solo como un canal sino como un compañero de comunicación. Es decir, persigue el objetivo de mantener un diálogo permanente con cada vez más oyentes, espectadores y usuarios.” (Deutsche Welle, 2011, p. 11. Traducción propia).

Tal como afirma la DW, además de la transmisión de una imagen moderna de Alemania, la radiodifusora procuró promover el diálogo intercultural, al que entendió como *la formación de medios en países sin libertad de expresión o con democracias débiles, el fortalecimiento de la sociedad civil, la necesidad de informar a los ciudadanos, la promoción de valores liberales, la formación de periodistas para informar y prevenir potenciales conflictos y apuntalar la paz* (Deutsche Welle, 2011). Estos propósitos pueden resumirse bajo los tres abordajes planteados en el Capítulo 2, es decir, comprender a la DW como *voz de la libertad, voz del diálogo y prevención de conflictos*.

Ahora bien, a diferencia de las políticas implementadas por la radiodifusora hasta 2005, los múltiples abordajes del diálogo tuvieron un desarrollo más profundo que otrora.

Es decir, mientras que antes la DW había indicado aquellas áreas conflictivas y a sus problemáticas les asignó un determinado abordaje, el diagnóstico desde 2006 ha sido más complejo, al evaluar en cada región cuál es la relevancia para Alemania, qué abordaje se podría plantear desde la diplomacia cultural y finalmente, el propuesto por la DW. En otras palabras, mientras que en el gobierno de Schröder, la DW promovía la difusión de sus valores simplemente porque encontraba que una situación era ‘conflictiva’, como hacía principalmente en Medio Oriente, desde 2006 buscó vincular los valores con un cierto interés para el país. Esto se encuentra en sintonía con la mirada de diplomacia cultural adoptada por el gobierno de Merkel, que si bien, sigue teniendo una fuerte política basada en valores europeos-occidentales, no es un accionar altruista sino principalmente en pos de un beneficio propio.

De esta manera, la radiodifusora identificó ciertas áreas geográficas claves para su despliegue en términos comerciales y, al mismo tiempo, en pos de promover el diálogo intercultural. Aquellas regiones primordiales son: África Subsahariana, Europa del Este–concretamente, Rusia y Ucrania –, China, Sur de Asia y América Latina (Véase Cuadro 27)

Cuadro 27. Principales regiones según la DW y su abordaje desde la política exterior, la diplomacia cultural y la radiodifusora

Región/País	Relevancia para Alemania	Abordaje desde diplomacia cultural	Abordaje de la DW
África Subsahariana	<ul style="list-style-type: none"> • Escasos recursos económicos y técnicos • Crisis y guerras • ‘Vecino’ con gran potencial 	<ul style="list-style-type: none"> - Diversidad lingüística - Baja libertad de prensa - Crisis humanitarias - Conflictos interétnicos 	<ul style="list-style-type: none"> - Voz de libertad - Prevención de conflictos
Mundo árabe e Irán	<ul style="list-style-type: none"> • Extremismo religioso • Región clave en términos geopolíticos y energéticos • Inestabilidad y crisis constantes 	<ul style="list-style-type: none"> - Nulos o muy bajos índices democráticos - Crisis civiles 	<ul style="list-style-type: none"> - Diálogo entre culturas - Voz de libertad - Prevención de conflictos
China	<ul style="list-style-type: none"> • Dinamismo en las relaciones políticas • Auge del vínculo económico – comercial 	Censura de información y prensa	Voz de libertad
Rusia y Ucrania	<ul style="list-style-type: none"> • Geopolítica • Cuestiones energéticas • Vínculos económicos • Cercanía con la UE • Socios en crisis internacionales 	Limitada libertad de información. Medios son estatales.	Voz de libertad
Asia del Sur	<ul style="list-style-type: none"> • Región multiétnica • Auge económico • Inseguridad nuclear • Pobreza • Equilibrio ecológico 	<ul style="list-style-type: none"> - Gran diversidad cultural - Problemáticas sociales 	Voz de libertad

América Latina	<ul style="list-style-type: none"> • Lazos históricos • Vínculo económico • Necesidad de cooperación al desarrollo • Pobreza 	<ul style="list-style-type: none"> - Democracias débiles y jóvenes - Problemáticas sociales 	Voz de libertad
----------------	--	---	-----------------

Elaboración propia en base a Deutsche Welle (2011).

Tras la evaluación realizada por el medio alemán, la DW llevó adelante una política regional, según la cual a cada región le correspondía una problemática y, por ende, una medida a implementar. Así, en el Cuadro 28 podemos observar las principales políticas planeadas y las acciones emprendidas.

Cuadro 28. Políticas y sus respectivas medidas implementadas por región

Región	Política	Medida
África Subsahariana	<ul style="list-style-type: none"> • Transmisiones en idiomas locales • Capacitar a periodistas • Llevar libertad de prensa • Fomentar la creación de nuevos medios de comunicación 	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar la conducción radial en África bajo la iniciativa 'Listening by ear' • Capacitar en temáticas sobre economía y medio ambiente a periodistas. • Brindar asistencia técnica a estaciones radiales • Coproducir película sobre realidad de Sudán • Visibilizar programación de Nigeria sobre tráfico de personas
Mundo árabe e Irán	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitar periodistas • Buscar entendimientos a través de contactos mediales • Informar desde una óptima 'objetiva' (desde lo retórico) 	<ul style="list-style-type: none"> • Emitir programación radial en Yemen sobre cuestiones sanitarias – hídricas tras una crisis • Apoyar programa radial en Siria sobre economía • Fortalecer programación en Internet
Rusia y Ucrania	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar la libertad de información y prensa 	<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar la ventana de transmisión en ruso para Rusia y toda Asia Central • Aumentar las horas de radio en ucraniano
Asia del Sur	<ul style="list-style-type: none"> • Formar medios de comunicación • Fortalecer a la sociedad civil 	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar a emitir programación radial en Bután tras primeras elecciones democráticas • Digitalización de material sobre patrimonio cultural en Vietnam
América Latina	<ul style="list-style-type: none"> • Informar a la sociedad civil • Fortalecer a la sociedad civil • Formar medios en democracias débiles 	<ul style="list-style-type: none"> • Llevar una emisora radial a la selva colombiana • Promover la voz de los pueblos originarios en Bolivia

Elaboración propia en base a Deutsche Welle (2008, 2009, 2010, 2011).

Recapitulando: balance de la promoción audiovisual

Tras 8 años de gobierno de Angela Merkel, el balance en materia audiovisual es sumamente positivo. El éxito en su administración tiene que ver, en gran medida, con su liderazgo pero también con haber encontrado una Alemania en 2005 económicamente más estable que Gerhard Schröder. Asimismo, los grandes avances de su predecesor sirvieron de plataforma para consolidar el lugar de Alemania como país cultural a nivel internacional. En este marco, el impulso de la promoción audiovisual ha estado en conso-

nancia con la mirada de política exterior, según la cual Alemania debía tener un perfil más alto en el mundo; posición consolidada definitivamente con la nueva concepción de diplomacia cultural en 2011.

Con este panorama, la industria cinematográfica ha tenido resultados muy fructíferos en términos económicos como culturales. En gran medida, la estrategia de apelar a la promoción cultural de las películas en el extranjero para conseguir así nuevos mercados y darse a conocer ha funcionado, dado que la cantidad de espectadores en el extranjero ha ido en aumento desde 2005, alcanzando los 4 millones de espectadores en el extranjero para 2013 (German Films, 2013). Por su parte, con relación al desenvolvimiento de las películas en el campo cultural, la recepción también ha sido favorable, dado que diariamente fueron organizados 70 eventos, en promedio, en los institutos Goethe de todo el mundo. Así, a través del uso de esta plataforma, Alemania logró consolidar su presencia global; estrategia que había sido empleada durante el gobierno previo (Deutscher Bundestag, 2012).

Por su parte, las otras medidas implementadas por el gobierno han tenido un impacto positivo. Por ejemplo, el programa *Deutsche Filmförderfond* (DFFF) ha cumplido con las expectativas al captar bastantes inversiones y así, posicionar al país como nación de rodaje. Además, el Goethe Institut ha estado a la altura para organizar festivales anualmente en las principales ciudades del mundo, entre ellas, Buenos Aires, dando a conocer las últimas tendencias del cine alemán, consolidando así los vínculos con las comunidades locales. Así, a través de organizar eventos cuyo objetivo era la proyección de películas, trajeron aparejados beneficios colaterales como servir de nexo entre las empresas alemanas, la misión diplomática, el instituto y los habitantes locales (German Films, 2010).

En paralelo, la DW ha podido cumplir satisfactoriamente con los tres objetivos de diplomacia cultural, es decir, *la transmisión de la imagen de Alemania, la promoción del idioma alemán y el fomento del diálogo intercultural*. Así, para lograr los dos primeros propósitos, la radiodifusora ha apelado a una estrategia global que, si bien, ha logrado alcanzar su cometido, la necesaria reestructuración tardó alrededor de 6 años en llegar. De todos modos, tras estos cambios en 2012, la DW pudo arribar, a excepción de África, a todos los hogares del mundo en más de 2 idiomas. Por su parte, logró consolidar su peso en los medios electrónicos y digitales llegando a contar con programación y contenido en 29 y 30 idiomas, respectivamente (Masayuki, 2014).

Por último, con relación al *diálogo intercultural*, como hemos señalado, el medio alemán elaboró una estrategia para alcanzar aquellas regiones que consideraba prioritarias. Así, tras ampliar considerablemente su rango de áreas afectadas por este objetivo a

África, parte de Asia y América Latina, la DW estuvo a la altura de dar respuestas a las principales problemáticas de dichas regiones (Deutscher Bundestag, 2011).

Conclusiones

Al comenzar esta investigación, nos planteamos como **objetivo general** *caracterizar la promoción audiovisual de Alemania durante los gobiernos de Gerhard Schröder y Angela Merkel (1998–2013) como instrumento de política exterior en el marco de la diplomacia cultural*. Nuestro interés radicó en problematizar sobre un tema poco abordado por las Relaciones Internacionales como es *la cultura*, el cual parece tener un lugar relegado en los estudios de la academia frente otros como la defensa, el comercio, el medio ambiente, el subdesarrollo, aspectos relativos a la cuestión de género o el accionar de los actores subnacionales, entre otros. Por ello y, teniendo presente los cambios tecnológicos, mediáticos y comunicacionales a nivel global desde los ‘90, nos propusimos investigar sobre esta dimensión de la política exterior de un Estado, la cual indefectiblemente debió valerse en el siglo XXI de dichas herramientas para posicionarse en un mundo interdependiente, donde la globalización constituye, como analizamos en el primer Capítulo, un fenómeno imparable.

Frente a este cuadro de situación, hemos visto que la República Federal de Alemania, país con un pasado que puede entenderse como conflictivo y convulsionado, ha apelado desde 1949 a la cultura para construir puentes con el mundo y así, alcanzar su principal objetivo de política exterior, es decir, una política de paz. A tal fin, desde la década del ‘50 la Alemania Occidental ha llevado adelante una incipiente diplomacia cultural, denominada como el ‘Tercer pilar’ de política exterior por el Canciller Willy Brandt, en pos de vincularse con sus aliados noroccidentales. Tras la caída del Muro de Berlín en 1989 y el proceso de reunificación, este país ubicado en el corazón de Europa, debió repensar su política exterior en el nuevo orden internacional que estaba emergiendo. Y aquí entró en juego nuestra investigación, es decir, la Alemania Reunificada, cuyas percepciones del orden internacional, autopercepción y modos de inserción internacional —elementos que hacen a la política de un Estado— debieron ser reajustados frente a los cambios suscitados en el país, la región y el mundo.

Sin lugar a duda, estos cambios han impactado en la forma de pensar la diplomacia cultural alemana y a tal fin, nos hemos focalizado en los gobiernos de Gerhard Schröder (1998–2005) y Angela Merkel (2005–2013), donde el primero de ellos, se propuso poner en marcha el proceso de impulsar a la *diplomacia cultural* como un instrumento de política exterior a los nuevos tiempos que corrían, mientras que Merkel procuró consolidar esta labor tras su llegada.

En base a lo mencionado, resulta preciso retomar los *interrogantes* que guiaron el trabajo de investigación, siendo nuestra pregunta general *¿Cómo se ha caracterizado la*

promoción audiovisual en el marco de la diplomacia cultural en Alemania durante los gobiernos de Schröder y Merkel (1998-2013)? Por su parte, aquellos interrogantes específicos han sido ¿Cómo percibieron dichos gobiernos el orden internacional de Posguerra Fría y qué lugar fue asignado en el diseño de su diplomacia cultural? ¿Qué medidas ha desarrollado Alemania para promover su producción audiovisual en el extranjero? ¿Cuáles han sido los resultados más relevantes?

Al considerar el primero ellos, es decir, *la caracterización de la promoción audiovisual*, todo el recorrido que hemos realizado por los gobiernos de Schröder y Merkel nos permite afirmar que ambos han ponderado el cine y los medios de comunicación en el marco de sus respectivas políticas exteriores. Tanto Schröder como Merkel han comprendido los grandes cambios que se estaban suscitando en el mundo, no sólo a nivel político o económico, sino también en las tecnologías y medios, por lo cual han aprovechado su contenido audiovisual para cumplir con sus principales objetivos de diplomacia cultural. De esta manera, Schröder se ha valido de las producciones audiovisuales al procurar lograr la prevención de conflictos, por un lado y, transmitir la imagen de un país moderno, entendido como una nación liberal, tolerante, pacífica y que reflexiona sobre su pasado, por el otro. En las dos administraciones de Angela Merkel las producciones audiovisuales también siguieron siendo un instrumento clave de política exterior. Para ello, procuró consolidar el accionar llevado a cabo por su predecesor, asignándole más responsabilidades como han sido la promoción de la lengua alemana en el extranjero y el fomento de los intercambios artísticos.

Como hemos planteado, el diseño y la ejecución de la promoción audiovisual no han sido ajenos a los cambios suscitados más allá de las fronteras alemanas, sino que han estado fuertemente permeados por los sucesos internacionales. Bajo esta perspectiva, podemos dar cuenta del segundo interrogante, a saber, *la percepción de los gobiernos del orden internacional de Posguerra Fría y el lugar asignado en el diseño de su diplomacia cultural*. Partiendo de una percepción similar del orden internacional de Posguerra Fría, entendido como un ‘desafío inevitable’ al cual la política exterior alemana debía afrontar, ambos mandatarios reconocieron que el mapa mundial se había transformado rotundamente desde 1989. Donde había un muro que dividía dos bloques; en 1990 emergió una nueva unidad estatal, con grandes atributos de poder en el corazón de Europa. Ante ello, la discreta y moderada política exterior alemana debía comenzar a pensarse acorde a su nuevo lugar en el mundo con un perfil más elevado en términos políticos, militares e incluso, culturales. Así, el gobierno de Schröder dio inicio a una revalorización de la percepción y autopercepción de Alemania; actitud continuada y fortalecida durante el gobierno de Merkel. Por su parte, la percepción de los gobiernos en aquellos años respecto al nuevo

orden apuntó especialmente respecto a cómo han entendido a la ‘globalización’. En este sentido, mientras que la coalición rojo-verde la identificó como una mayor interconexión entre las diferentes culturas y los pueblos, el gobierno de Angela Merkel asoció dicho fenómeno al auge de la multipolaridad de actores en el escenario internacional, por un lado y, a la dispersión a escala planetaria de desafíos como el terrorismo o el fundamentalismo, por el otro.

Ante este panorama, la forma de entender y llevar adelante la diplomacia cultural sufrió múltiples transformaciones. La dupla Schröder-Fischer procuró *aggiornar* la diplomacia cultural al nuevo orden internacional y ponerla al servicio del diálogo intercultural, dado que comprendían que los problemas tenían que ser resueltos a través del entendimiento, la prevención de conflictos y la promoción de los valores liberales europeos. Más tarde, las dos coaliciones de la CDU/CSU reconocieron grandes logros en el camino trazado por su predecesor, aunque le incorporaron un factor clave, a saber, el interés nacional. De esta manera, más allá de los fines meramente altruistas, el gobierno de Merkel buscó valerse de la cultura para alcanzar un mayor crecimiento económico y principalmente, alcanzar la anhelada paz y seguridad europea.

Por su parte, teniendo presente que las percepciones del orden internacional han jugado un rol clave en el diseño de la diplomacia cultural, podemos comenzar a responder nuestros dos últimos interrogantes —*las medidas implementadas para promover la promoción audiovisual y sus principales resultados*—, respectivamente. El gobierno de Gerhard Schröder llevó adelante un sinnúmero de avances en la DW en las áreas tecnológicas, fiscales y culturales. Mediante una estrategia trimedial, durante aquellos años se revalorizó la programación vía televisión, dotándola de un gran contenido para promover, de esta manera, la ‘Voz de Alemania’ a nivel global. Además, buscó promover el diálogo intercultural, la prevención de conflictos y defender la libertad de prensa e información en aquellas regiones donde estas cuestiones se veían en peligro o amenazadas, posicionando al país en lugares donde no tenía una presencia cultural hasta entonces. Con relación a la industria cinematográfica, ésta ha tenido un espacio más relegado frente a la radiodifusora en la ejecución de la diplomacia cultural, pero esto no se tradujo en un bajo perfil. Gracias a la labor del Goethe Institut, la organización intermediaria más relevante en materia cultural, Alemania pudo promocionar sus películas en los diferentes centros e institutos, teniendo un alcance internacional como nunca antes. También, el país germano ha podido mostrarse a partir del siglo XXI como un país con buen contenido filmico, transmitiendo la imagen de un actor que repiensa constantemente en cuestiones de su pasado.

Durante los gobiernos Merkel I y II, las principales medidas implementadas en materia de la DW han seguido los lineamientos básicos de su predecesor, aunque en sintonía

con su política exterior de más alto perfil, la radiodifusora ha buscado ‘alzar la voz’ y estar más presente efectivamente en todo el mundo. Para ello, llevó una reforma en su programación en 2012 y una estrategia multilingüística, que le permitió acceder a la población de los diferentes países con una oferta en varios idiomas, entre ellos y, para quien lo deseara, el alemán. Con respecto al diálogo intercultural y la prevención de conflictos, esta herramienta continuó durante su gobierno, aunque su alcance ha sido mayor, al incluir a regiones como África Subsahariana, América Latina y el Sur de Asia. Como principal resultado, en un mundo cada vez más interconectado por las tecnologías y los medios, Alemania logró tener una presencia efectiva en todo el globo a través de la DW, ya sea mediante la programación en sus tres medios –Radio, televisión e Internet – como a través de las iniciativas llevadas adelante en aquellas regiones mencionadas en pos de promover el diálogo y la prevención.

Por su parte, con relación al cine, el gobierno de Merkel ponderó esta industria en el marco de la diplomacia cultural al elaborar nuevas estrategias que le permitieran tener mayor impacto a nivel global. Así, en 2007 creó el DFFF para captar inversiones de aquellas productoras extranjeras que quisieran filmar en el país, como también revalorizó y estrechó vínculos con Europa del Este, al fomentar los principales festivales que unían a ambas regiones. Por último, durante 2005–2013 se profundizó la sinergia entre el German Films y el Goethe Institut, al trabajar juntos en festivales y eventos internacionales, para así lograr una cooperación entre el sector cultural y el económico.

Con todo lo dicho hasta aquí, podemos validar nuestra *hipótesis* de trabajo, es decir, que *a partir de la llegada de Gerhard Schröder en 1998, la promoción audiovisual – cinematografía y medios de comunicación- contó con un perfil ascendente y dinámico en el diseño de la diplomacia cultural alemana, siendo ésta un instrumento de la política exterior. Este proceso, que continuó durante las dos primeras administraciones de Angela Merkel (2005-2013) estuvo marcado por la coyuntura doméstica como así también por el contexto internacional de Posguerra Fría, percibido por Alemania como un ‘desafío inevitable’. Frente a esto, ambos gobiernos emprendieron ajustes en los principales lineamientos de la diplomacia cultural con miras a potenciar la inserción internacional del país y contrarrestar el peso de su histórico pasado.*

Para finalizar, proponemos realizar algunas reflexiones sobre el andamiaje de la política exterior alemana. Durante toda nuestra investigación, hemos visto repetirse tres nociones centrales, a saber, *la defensa del Estado de Derecho, la protección de los Derechos Humanos y la promoción de la democracia*. Estos tres conceptos nos han acompañado desde que comenzamos a indagar sobre los principales lineamientos de política exterior del país y luego, cuando profundizamos respecto a los ideales e intereses promovidos por la

diplomacia cultural. Esta transversalidad no termina allí, sino que los principales objetivos de la diplomacia cultural a los que se orientó la promoción audiovisual, es decir, *la transmisión de una imagen y el diálogo intercultural*, han tenido como núcleo central la defensa y la promoción de estos tres valores.

De esta manera, podemos concluir esta investigación afirmando que *el Estado de Derecho, la democracia y los Derechos Humanos* son el verdadero corazón de la cultura de Alemania y la promoción audiovisual uno de sus vectores. Invisibles a nuestros ojos o mejor dicho, intangibles, estos valores europeos-occidentales han sido el motor que permitió funcionar a todo el engranaje diplomático alemán y alcanzar así, una perfecta coordinación entre la política exterior y el ‘tercer pilar’.

Bibliografía

Libros y artículos especializados

Balta Portoles, J. (2016). *El ejemplo francés: como protege Francia la cultura*. Fundación Santillana y Fundación Alternativa: Madrid.

Bologna, A. (2001). *Nuevas percepciones del sistema internacional en la Posguerra Fría*, en Cuadernos de Política Exterior Argentina, nº 64, CERIR, pp. 1-84: Rosario.

Brzezinski, Z. (1998). *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*, Paidós: Buenos Aires.

Crossley, K. (2017). *Revisiting and Reimagining the Notion of Responsibility in German Foreign Policy*, en International Studies Perspectives, vol. 18, Denison University, pp. 443–464: Oxford.

Cummings, M. (2003). *Cultural Diplomacy and the United States Government: A survey*. Center for Arts and Culture: Washington.

Edmonson, R. (2004). *Audiovisual Archiving: Philosophy and Principles*. UNESCO: París.

Fojón Lagoa, J. (2015). *La evolución del orden internacional y la configuración del poder en Europa. Entre institucionalismo y geopolítica*, Universidad Complutense de Madrid: Madrid.

Fukuyama, F. (1989). *The End of History?*, en The National Interest Washington, nº.16, pp. 3 – 19: Washington. Disponible en: https://www.embl.de/aboutus/science_society/discussion/discussion_2006/ref1-22june06.pdf (Último acceso: 15/08/2019).

Fukuyama, F. (1992). *El fin de la historia y el último hombre*. Editorial Planeta: Buenos Aires.

Gilpin, R. (1990). *La economía política de las relaciones internacionales*. GEL: Buenos Aires.

Giménez, G. (2002). *Globalización y cultura*, en Estudios Sociológicos, vol. 20, nº 1, Colegio de México, pp. 23–46: México.

Grobel, J. (2000). *Die Rolle des Auslandsrundfunks: Eine vergleichende Analyse der Erfahrungen und Trends in fünf Ländern*, Stabsabteilung der Friedrich-Ebert-Stiftung: Düsseldorf.

Habermas, J. (2011). *Merkels von Demoskopie geleiteter Opportunismus*, en Süddeutsche Zeitung: Stuttgart. Disponible en: <http://www.sueddeutsche.de/politik/europapolitik-merkels-von-demoskopie-geleiteteropportunismus> (Último acceso: 29/08/2019).

Herrschner, I. (2018). *Screening Germany in Australia: Analyzing the Australian Festival of German Films as Cultural Diplomacy*. German Studies School of Languages and Linguistics, University of Melbourne: Melbourne.

Huntington, S. (1997). *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Paidós: Barcelona.

Huntington, S. (1999). *La superpotencia solitaria*, en Política Exterior, vol. 13, nº 71, Estudios de Política Exterior, pp. 39–53. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/20644815> (Último acceso: 03/08/2019).

- Janning, J. (2010). *Deutschland in Europa*, Tatsachen über Deutschland: Frankfurt. Disponible en: <http://www.tatsachen-ueberdeutschland.de/de/head-navi/impressum.html> (Último acceso: 10/09/2019).
- Keohane, J., Nye, J. (1989). *Power and interdependence in the information age*, en Foreign Affairs, vol. 77. Disponible en: <http://academos.ro/sites/default/files/powerandinterdependence.pdf> (Último acceso: 29/07/2019).
- Kissinger, H. (2016). *Orden Mundial: Reflexiones sobre el carácter de los países y el curso de la historia*, Penguin Books: Madrid.
- Krasteva, I. (2008). *Die Macher der „Visitenkarte Deutschlands“: Eine qualitative Studie zum Selbstverständnis von DW-Journalisten*, Ludwig-Maximilians-Universität München Institut für Kommunikationswissenschaft und Medienforschung: Múnich.
- Krauthammer, C. (1991). *The Unipolar Moment* en Foreign Affairs America and the World 1990-1991, vol.70, nº 1, pp. 295-306: Nueva York
- Loïc, G. (2008). *La diplomatie culturelle française: la culture face à de nouveaux enjeux?*, Mémoire de recherche, Institut d'Études Politiques de Toulouse. Disponible en: <http://www.interarts.net/descargas/interarts678.pdf> (Último acceso: 10/04/2019).
- Masayuki, S. (2014). *International broadcasters confronted with great changes*, NHK Broadcasting Culture Research and Investigation: Tokio.
- Mateo y Souza, E. (1993). *De la geopolítica a la geoeconomía: una lectura del siglo XX*, en Revista Comercio Exterior, pp. 978: México.
- Maull, H. (2014). *Deutsche Außenpolitik: zwischen Selbstüberschätzung und Wegducken*, German Institute of Global and Area Studies: Hamburg.
- Miranda, R. (2005). *La política exterior argentina como objeto de estudio. Un enfoque, algunas pistas. Jornadas sobre Prospectivas y perspectivas de nuestra política exterior*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales: La Plata.
- Musitelli, J. (2006). *La Convention sur la diversité culturelle: anatomie d'un succès diplomatique*, en Revue internationale et stratégique, nº 62, pp. 11-22. En: <https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategie-2006-2-page-11.html> (Último acceso: 20/02/2019).
- Naumann, B. (2004). *Mediales Aushängeschild, Deutsche Welle repräsentiert Deutschland in der Welt*, en Die dritte Säule: Beiträge zur Auswärtigen Kultur- und Bildungspolitik, nº 16, Politik und Kultur: Berlín.
- Okabe, Y. (2005). *La Diversité culturelle: la diplomatie française au sein de l'UNESCO*, École nationale d'administration: París. En: <https://documents.tips/documents/la-diversite-culturelle-la-diplomatie-francaise-au-sein-promotion-republique.html> (Último acceso: 24/02/2019).
- Ortíz de Zarate, R. (2018). *Gerhard Schröder*. CIDOB: Barcelona. Disponible en: https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/europa/alemania/gerhard_schroeder (Último acceso: 05/11/2019).
- Oviedo, E. (2013). *Historia de las Relaciones Internacionales Contemporáneas: precisiones conceptuales*. Universidad Nacional de Rosario, UNR Editora: Rosario.

Pacheco Méndez, G. (2018). *Cambios en el orden mundial y en los órdenes regionales de Europa, 1991-2016*, en *Política y Cultura*, n°. 50, pp. 55-81: México. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n50/0188-7742-polcul-50-55.pdf>

Palacios, J. (2011). *El orden mundial a inicios del siglo XXI: orígenes, caracterización y perspectivas futuras*, en *Espiral*, vol. 18, n° 52, pp. 225-265. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-05652011000300008 (Último acceso: 01/11/2019).

Poirrier, P. (1998). *Histoire des politiques culturelles de la France contemporaine*. Vingtième Siècle: París.

Quiroga Riviere, M. (2010). *Alemania: continuidad, rupturas y desafíos de su política exterior desde 1990*, en *Oasis*, n° 15, pp. 143-172. Universidad Externado de Colombia: Bogotá.

Rodríguez Barba, F. (2015). *Diplomacia cultural. ¿Qué es y qué no es?*, en *Espacios Públicos*, vol. 18, n° 43, Universidad Autónoma del Estado de México, pp. 33-39: México.

Saddiki, S. (2009). *El papel de la diplomacia cultural en las Relaciones Internacionales*, en *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n° 88, CIDOB, pp. 107-118: Barcelona.

Sarquis, D. (1999). *El "orden internacional" como objeto de estudio en las relaciones internacionales*, en *Revista de Humanidades: Tecnológico de Monterrey*, n° 7, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, pp. 79-88: Monterrey.

Sousa Matos, E. (2019). *Diplomacia pública y América del Sur. De los conceptos a la práctica: Telesur y el caso venezolano*, en *Desafíos*, vol. 28, n° 1, Universidad del Rosario, pp. 399-426. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/desa/v28n1/v28n1a12.pdf> (Último acceso: 18/07/2019).

Thurow, Lester. (1992). *Why the Next Century Will Belong to the Europeans*, The Washington Post: Washington.

Torrent, R. (2002). *La "excepción cultural" en la Organización Mundial del Comercio (OMC): la base de la política audiovisual en Cataluña*, en *Quaderns del CAC*, n° 14, pp. 19-27: Barcelona.

Villanueva Rivas, C. (2013). *Crónica de un declive anunciado: la diplomacia cultural de México en el sexenio de Felipe Calderón* en *Foro Internacional*, vol. 53, Centro de Estudios Internacionales, pp. 845-872: México.

Warnier, J. (1999). *Construire la cultura matérielle: l'homme qui pensait avec ses doigts*, Presses Universitaires de France: París.

Zamora, J. (1998). *Globalización y cooperación al desarrollo: desafíos éticos*, Editorial Verbo Divino: Navarra.

Tesis y Tesinas

Di Leo, V. (2017). *La promoción lingüística en el marco de la diplomacia cultural. Los casos de España y Brasil en la primera década del siglo XXI*. Tesina de grado de la Licenciatura en Relaciones Internacionales. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Rosario.

Documentos oficiales

Auswärtiges Amt (2011). *Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik in Zeiten der Globalisierung. Partner gewinnen, Werte vermitteln, Interessen vertreten*. 8 de septiembre: Berlín. Disponible en: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/216926/7d376f02266f1e65c45ac838ea15dc73/akbp-globalisierung-data.pdf> (Último acceso: 11/10/2019).

Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (2018). *Im Bund mit der Kultur. Kultur – und Medienpolitik der Bundesregierung*. Bundesregierung. 31 de julio: Berlín. Disponible en: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/im-bund-mit-der-kultur-730726> (Último acceso: 06/11/2019).

Deutscher Bundestag (2000). *4. Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik (1999)*. 11 de octubre: Berlín. Disponible en: <https://www.ifa.de/de/kultur-und-aussenpolitik/nachrichten-presse/detail/news/bericht-der-bundesregierung-zur-auswaertigen-kulturpolitik-1999.html> (Último acceso: 10/10/2019).

Deutscher Bundestag (2001). *Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik 2000*. 15 de agosto: Berlín. Disponible en: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/068/1406825.pdf> (Último acceso: 24/10/2019).

Deutscher Bundestag (2002). *Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik 2001*. 3 de julio: Berlín. Disponible en: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/216926/7d376f02266f1e65c45ac838ea15dc73/akbp-globalisierung-data.pdf> (Último acceso: 24/09/2019).

Deutscher Bundestag (2003a). *Auswärtige Kulturpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Konzeptionelle Grundlagen und institutionelle Entwicklung seit 1945*. 22 de diciembre: Berlín. Disponible en: https://www.bundestag.de/resource/blob/194114/053b813a91d89a29fa5c2f4ba85c50ae/ausw_rtige_kulturpolitik-data.pdf (Último acceso: 14/10/2019).

Deutscher Bundestag (2003b). *Kulturpolitik und Parlament: Kulturpolitische Debatten in der Bundesrepublik Deutschland seit 1945*. 22 de octubre: Berlín. Disponible en: https://www.bundestag.de/resource/blob/194112/0dbad9b8141eceb2075000afac4bd533/kulturpolitik_und_parlament-data.pdf (Último acceso: 10/10/2019).

Deutscher Bundestag (2004). *Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik 2003*. 17 de diciembre: Berlín. Disponible en: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/216926/7d376f02266f1e65c45ac838ea15dc73/akbp-globalisierung-data.pdf> (Último acceso: 10/08/2019).

Deutscher Bundestag (2005a). *Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik 2004*. 30 de septiembre: Berlín. Disponible en: https://archive.org/stream/ger-bt-drucksache-15-6007/1506007_djvu.txt

Deutscher Bundestag (2005b). *Aufgabenplanung der Deutschen Welle 2006 bis 2009 – Globale Präsenz, regionale Relevanz und technische Innovationen*. 05 de junio: Berlín. Disponible en: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/15/052/1505200.pdf> (Último acceso: 10/10/2019).

Deutscher Bundestag (2007a). *Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik 2006/2007*. 11 de noviembre: Berlín.

Deutscher Bundestag (2007b). *Auswärtige Kulturpolitik der Bundesrepublik Deutschland: Überblick zentraler Problemstellungen einschließlich einer Auflistung der gegenwärtig*

vorliegenden Reformvorschläge. 10 de agosto: Berlín. Disponible en: <https://www.bundestag.de/resource/blob/414764/985e4f193867cc676bdc8dffb6480f1d/wd-10-053-07-pdf-data.pdf>

Deutscher Bundestag (2008). *Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik 2007/2008*. 7 de noviembre: Berlín. Disponible en: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/109/1610962.pdf>

Deutscher Bundestag (2010). *Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik 2008/2009*. 4 de marzo: Berlín. Disponible en: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/009/1700970.pdf>

Deutscher Bundestag (2012). 17. *Bericht der Bundesregierung: Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik*. 8 de septiembre: Berlín. Disponible en: https://www.auslandsschulnetz.de/wws/bin/4885094-4886118-1-17_akbp-bericht_der_breg.pdf

Fischer, J. (2000a). *Multilateralismus als Aufgabe deutscher Außenpolitik*, Konferenz der Leiterinnen und Leiter deutscher Auslandsvertretungen, Gobierno Federal. 4 de septiembre: Berlín. En: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/bulletin/rede-des-bundesministers-des-auswaertigen-joschka-fischer--784758>

Fischer, J. (2000b). *Zukunft der Auswärtigen Kulturpolitik*, Eröffnung des Forums, Gobierno federal. 4 de Julio: Berlín. En: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/bulletin/bulletin-2000-bis-2009/rede-des-bundesministers-des-auswaertigen-joschka-fischer-784688>

Gesetz über den deutschen Auslandsrundfunk (1997). Deutscher Bundestag. 16 de diciembre: Berlín. Disponible en: https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl197s3094.pdf%27%5D_1572993580427

Gesetz zur Änderung des Deutsche-Welle-Gesetzes (2004). Deutscher Bundestag. 15 de diciembre: Bonn. Disponible en: https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl104s3456.pdf%27%5D#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl104s3456.pdf%27%5D_1572993642957

Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen (1998). *Aufbruch und Erneuerung - Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert*. 20 de octubre: Bonn. Disponible en: https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Bundesparteitag/koalitionsvertrag_bundesparteitag_bonn_1998.pdf

Koalitionsvertrag 2002 – 2006 (2002). *Erneuerung – Gerechtigkeit – Nachhaltigkeit: Für ein wirtschaftlich starkes, soziales und ökologisches Deutschland. Für eine lebendige Demokratie*. 16 de octubre: Berlín. Disponible en: <https://www.nachhaltigkeit.info/media/1248173898php7wc9Pc.pdf>

Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP (2009). *Wachstum. Bildung. Zusammenhalt*. 26 de octubre: Berlín. Disponible en: https://www.fdp.de/files/363/Koalitionsvertrag_mit_Index.pdf

Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD (2005). *Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit*. 11 de noviembre: Berlín. Disponible en: <http://www.kas.de/upload/ACDP/CDU/Koalitionsvertraege/Koalitionsvertrag2005.pdf>

Naciones Unidas (s/f). *Globalización*. Disponible en: <https://www.un.org/es/aboutun/booklet/globalization.shtml>

Steinmeier, F. W. (2007). *Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Dr. Frank-Walter Steinmeier, bei der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V. (DGAP), Aktuelle Fragen der deutschen Außenpolitik*. Auswärtiges Amt. 11 de septiembre: Berlín. Disponible en: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/bulletin/rede-des-bundesministers-des-auswaertigen-dr-frank-walter-steinmeier--796990>

UNESCO (1982). *Conferencia mundial sobre las políticas culturales: informe final*. 6 de agosto: París. Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000052505_spa.

UNESCO (2001). *Declaración sobre diversidad cultural*. 2 de noviembre: París. Disponible en: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

UNESCO (2005). *Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales*. 20 de octubre: París. Disponible en: <http://www.unesco.org/new/es/culture/themes/cultural-diversity/cultural-expressions/the-convention/convention-text/>

Westerwelle, G. (2011). *Rede von Außenminister Guido Westerwelle anlässlich der Vorstellung des Konzepts der Bundesregierung „Globalisierung gestalten – Partnerschaften ausbauen – Verantwortung teilen“*. Auswärtiges Amt. 8 de febrero: Berlín. Disponible en: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/120208-bm-gestaltungsmaechtekonzert/248810>

Otros documentos

Bundeszentrale für politische Bildung (2006). *Das leben der anderen*. Buena vista International: Berlín. Disponible en: <https://www.bpb.de/system/files/pdf/NSUEAK>

Deutsche Welle (2008). *Promoting Media Around the World: Informe annual*: Bonn. Disponible en: <https://www.dw.com/de/jahresberichte/a-5440935>

Deutsche Welle (2010). *Desarrollo y medios: Informe annual 2010*. Bonn. Disponible en: <https://www.dw.com/de/jahresberichte/a-5440935>

Deutsche Welle (2011). *Aufgabenplanung Deutsche Welle 2010–2013*. Bonn. Disponible en: <https://www.dw.com/de/jahresberichte/a-5440935>

Deutsche Welle (2011). *Jahresbericht 2011/2012*: Bonn. Disponible en: <https://www.dw.com/de/jahresberichte/a-5440935>

German Films Service + Marketing GmbH (2006). *Jahresbericht 2006*: Múnich. Disponible en: <https://www.german-films.de/fileadmin/mediapool/pdf/jahresberichte/jahresbericht2006.pdf>

German Films Service + Marketing GmbH (2007). *Jahresbericht 2007*: Múnich. Disponible en: <https://www.german-films.de/fileadmin/mediapool/pdf/jahresberichte/jahresbericht2007.pdf>

German Films Service + Marketing GmbH (2008). *Jahresbericht 2008*: Múnich. Disponible en: <https://www.german-films.de/fileadmin/mediapool/pdf/jahresberichte/jahresbericht2008.pdf>

German Films Service + Marketing GmbH (2009). *Jahresbericht 2009*: Múnich. Disponible en: <https://www.german-films.de/fileadmin/mediapool/pdf/jahresberichte/jahresbericht2009.pdf>

German Films Service + Marketing GmbH (2011). *Jahresbericht 2011*: Múnich. Disponible en: <https://www.german-films.de/fileadmin/mediapool/pdf/jahresberichte/Jahresbericht2011.pdf>

German Films Service + Marketing GmbH (2012). *Jahresbericht 2012*: Múnich. Disponible en: <https://www.german-films.de/fileadmin/mediapool/pdf/jahresberichte/Jahresbericht2012.pdf>

German Films Service + Marketing GmbH (2013). *Jahresbericht 2013*: Múnich. Disponible en: <https://www.german-films.de/fileadmin/mediapool/pdf/jahresberichte/Jahresbericht2013.pdf>

Sitios web consultados

Deutsche Welle. Disponible en: <https://www.dw.com/de/1953-1960-drei-stunden-via-kurzwelle-auf-deutsch/a-16684103> (Último acceso: 09/06/2019).

Filmsförderunganstalt. Disponible en: <https://www.ffa.de/wir-ueber-uns.html> (Último acceso: 09/06/2019).

German Films. Disponible en: <http://www.german-films.de/about-us/foreign-representatives/> (Último acceso: 05/10/2019).